



**Análise Crítica à Implementação do Modelo Integrado de Gestão do
Risco no Sector Público Português -Estudo de Caso: Município da
Maia**

Rafaela Laurinda Moreira Pereira

Relatório de Estágio

Mestrado em Auditoria

Porto – 2020

**INSTITUTO SUPERIOR DE CONTABILIDADE E ADMINISTRAÇÃO DO PORTO
INSTITUTO POLITÉCNICO DO PORTO**



**Análise Crítica à Implementação do Modelo Integrado de Gestão do
Risco no Sector Público Português -Estudo de Caso: Município da
Maia**

Rafaela Laurinda Moreira Pereira

Relatório de Estágio

**apresentado ao Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto
para a obtenção do grau de Mestre em Auditoria, sob orientação de Doutora
Alcina Portugal Dias e Mestre Madalena Magalhães**

Porto – 2020

**INSTITUTO SUPERIOR DE CONTABILIDADE E ADMINISTRAÇÃO DO PORTO
INSTITUTO POLITÉCNICO DO PORTO**

Agradecimentos

A realização deste relatório de estágio, foi a conclusão do ciclo de aprendizagem do mestrado de Auditoria, e só foi possível a conclusão do mesmo devido ao apoio máximo de algumas pessoas, a quem devo o meu muito obrigada.

Dedico este trabalho aos meus pais, a quem devo tudo o que sou até hoje, que sempre me apoiaram incondicionalmente ao longo de toda a minha vida, o apreço essencial à minha Mãe, que me transmitiu força de viver e vencer, e quando pensei em desistir deste projeto, continuou-me apoiar e com a sua frase célebre “Não somos de desistir, por isso vais terminar e com sucesso”.

À Professora Doutora Alcina Portugal Dias, pelos conhecimentos que me transmitiu e pela sua disponibilidade em tempos difíceis.

À Dra. Madalena Oliveira, pela paciência que teve comigo, pelo companheirismo e incentivo que sempre me transmitiu de uma forma orientativa.

À Dra. Rita Sousa, pela forma como me recebeu no estágio e pelos ensinamentos transmitidos.

A todas as pessoas da Câmara Municipal da Maia que responderam ao questionário, contribuindo para a conclusão do relatório.

À D. Ana Andrade, que sempre acreditou que seria capaz de concluir este projeto académico, do qual duvidei.

Ao José Tiago por me fazer ver que tudo acontece por uma razão.

A todos, o meu muito obrigada!

Resumo:

“Tudo o que um sonho precisa para ser realizado é alguém que acredite que ele possa ser realizado” (Roberto Skinyashiki).

Vivemos num paradigma económico cada vez mais agitado e em constante renovação e transformação. A implementação de um Modelo Integrado de Gestão do Risco que permita a organização e sistematização dos riscos inerentes às atividades das organizações é crucial para a maximização das oportunidades e minimização das perdas.

A implementação de um modelo deste género no Sector Público Português enfrenta algumas dificuldades como: a dimensão da organização; os escassos recursos; o levantamento exaustivo dos riscos; as mudanças de serviços; a resistência dos colaboradores à mudança; a pressão para uma boa, contínua e eficaz gestão; entre outros.

Como sabemos, a implementação da Gestão do Risco no Sector Público Português é obrigatória e vinculativa, imposta pelas Recomendações do Conselho de Prevenção da Corrupção.

Considerando esta área de interesse, surgiu a possibilidade de se realizar um estágio abordando a temática em questão. Neste sentido, decidimos realizar uma análise crítica à implementação de um Modelo Integrado de Gestão do Risco no Município da Maia.

Procedemos a uma revisão da literatura sobre a Gestão do Risco e o seu enquadramento no Sector Público Português. Posteriormente procuramos analisar, de forma detalhada e através da observação indireta, o trabalho que a unidade orgânica responsável pelo processo de Gestão Risco desenvolve e as práticas de Gestão do Risco implementadas na organização e se estão integradas no Sistema de Gestão organizacional.

Palavras chave: Gestão do Risco, Conselho de Prevenção da Corrupção, Sector Público Português, Município da Maia.

Abstract:

"All it takes to make a dream come true is someone who believes it can come true."
(Roberto Skinyashiki).

We live in an economic paradigm that is increasingly agitated and in constant renewal and transformation. The implementation of an Integrated Risk Management Model that allows the organization and systematization of risks inherent to the activities of organizations is crucial to maximize opportunities and minimize losses.

The implementation of such a model in the Portuguese Public Sector faces some difficulties such as: the size of the organization; scarce resources; the exhaustive survey of risks; changes in services; the resistance of employees to change; the pressure for good, continuous and effective management; among others.

As we know, the implementation of Risk Management in the Portuguese Public Sector is mandatory and binding, imposed by the Recommendations of the Corruption Prevention Council.

Considering this area of interest, the possibility of an internship addressing the issue has arisen. In this sense, we decided to perform a critical analysis of the implementation of an Integrated Risk Management Model in the Municipality of Maia.

We have reviewed the literature on Risk Management and its framework in the Portuguese Public Sector. Afterwards, we try to analyze, in a detailed way and through indirect observation, the work that the organic unit responsible for the Risk Management process develops and the Risk Management practices implemented in the organization and whether they are integrated in the organizational Management System.

Key words: Risk Management, Corruption Prevention Council, Portuguese Public Sector, Maia Municipality.

Índice

Agradecimentos	v
Resumo	vi
<i>Abstract</i>	vii
Lista de Abreviaturas	xv
Introdução	1
Capítulo I – Gestão do Risco	5
1.1 Conceito e Evolução da Gestão do Risco	6
1.2 Prevenção da Gestão do Risco: Instituições e Organizações	9
1.2. 1 <i>Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission</i>	9
1.2. 2 <i>International Organization for standardization</i>	11
1.2.2.1 <i>ISO 31000 – Risk Management – Principles and Guidelines</i>	11
1.2.2.2 <i>ISO 9001 – Requirements for a Quality Management Associations</i>	12
1.2. 3 <i>Federation of European Risk Management Associations</i>	14
1.2. 4 Ciclo da Gestão do Risco	15
1.3 Tipos de Riscos inerentes às Organizações	17
Capítulo II – Gestão do Risco no Sector Público Português	20
2.1 <i>New Public Management</i>	21
2.2 A importância da Gestão do Risco no Sector Público Português	23
2.3 Auditoria e Atividades Conexas: Gestão do Risco e Controlo Interno	27
2.3.1 O papel da Auditoria Interna na Gestão do Risco	27
2.3.2 A Importância do Controlo Interno na Gestão do Risco	32
2.4 Entidades de Controlo Institucional	34
2.4.1 Tribunal de Contas: Âmbito, Competências e Autoridade	34
2.4.2 O Conselho de Prevenção da Corrupção	35
Capítulo III – Metodologia	39
3.1 Enquadramento	40

3.1.1 Estudo de Caso	40
3.2 Abordagem Qualitativa	41
3.3 Técnicas de Recolha de Dados: Observação indireta (pesquisa documental) e Observação direta (observação e questionário)	42
3.4 Construção do Modelo de Análise	44
Capítulo IV – Estudo de Caso	47
4.1 Entidade de Acolhimento do Estágio: Câmara Municipal da Maia	48
4.1.1 Contextualização	48
4.1.2 Caracterização	50
4.1.3 Modelo Organizacional	53
4.1.3.1 Unidade Orgânica do Local de Estágio – Divisão de Qualidade e Sistemas de Informação	55
4.2 Objetivos, Atividades desenvolvidas e Análise Crítica	57
4.2.1 Objetivos do Estágio	57
4.2.2 Atividades desenvolvidas no Estágio	57
4.2.2.1 Recolha da Documentação	58
4.2.2.2 Aplicação dos Questionários	59
4.2.2.3 Análise dos Dados	59
4.2.2.4 Apresentação das Conclusões e Sugestões de Melhoria	72
Conclusão	75
Limitações ao Estudo Realizado	77
Recomendações para Futuras Investigações	77
Referências Bibliográficas	78
Bibliografia	79
Legislação	87
Webgrafia	88
Apêndices	89

Índice de Figuras

Figura 1 – Características Gerais do Estudo

Figura 2 – Gestão do Risco Tradicional vs Gestão do Risco Empresarial

Figura 3 – Estruturas Conceptuais – COSO

Figura 4 – Processo de Gestão do Risco – ISO 31000

Figura 5 – Abordagens ISO – 9001

Figura 6 – Exemplos de Fatores Externos e Internos

Figura 7 – Processo de Gestão do Risco – FERMA

Figura 8 – Ciclo Contínuo da Gestão do Risco

Figura 9 – O papel da Gestão do Risco no Governo das Sociedades

Figura 10 – Componentes do Risco de Auditoria

Figura 11 – O Papel da Auditoria Interna na Gestão dos Riscos

Figura 12 – Estrutura da Auditoria do Sector Público Português

Figura 13 – Framework para a Análise do Estudo de Caso

Figura 14 – Modelo de Análise

Figura 15 – Estrutura Interna do Sector Público

Figura 16 – Prémios e Distinções da Câmara Municipal da Maia

Figura 17 – Normas Implementadas na Câmara Municipal da Maia

Figura 18 – Visão, Missão e Objetivos Estratégicos da Câmara Municipal da Maia

Figura 19 – Macroestrutura Organizacional da Câmara Municipal da Maia

Índice de Gráficos

Gráfico 1 – Distribuição dos Riscos Identificados por Unidade Orgânica

Gráfico 2 – Graduação dos Riscos Identificados

Gráfico 3 – Distribuição dos Riscos por Parte Interessada considerada Relevante

Gráfico 4 – Categorização dos Riscos

Gráfico 5 – Riscos Identificados vs. Análise SWOT

Gráfico 6 – Resposta à Questão 3

Gráfico 7 – Resposta à Questão 4

Gráfico 8 – Resposta à Questão 5

Gráfico 9 – Resposta à Questão 6

Gráfico 10 – Resposta à Questão 7

Gráfico 11 – Resposta à Questão 8

Gráfico 12 – Resposta à Questão 9

Gráfico 13 – Resposta à Questão 10

Índice de Quadros

Quadro 1 – Componentes da Nova Gestão Pública

Quadro 2 – Evolução da definição de Auditoria Interna

Quadro 3 – Recomendações do Conselho de Prevenção da Corrupção

Quadro 4 – Cronograma do Relatório de Execução do Plano de Gestão dos Riscos

Índice de Tabelas

Tabela 1 – Modelo de Riscos

Tabela 2 – Identificação das Perguntas de Investigação

Tabela 3 – Vantagens e Limites de um Questionário

Tabela 4 – Identificação das Asserções

Tabela 5 – Ponderação das Asserções

Tabela 6 – Universo dos Trabalhadores da Câmara Municipal da Maia

Tabela 7 – Resultados da Monitorização do Plano de Gestão dos Riscos

Tabela 8 – Taxa de Execução das medidas definidas no Plano

Tabela 9 – Taxa de Execução das medidas implementadas no Plano

Tabela 10 – Articulação entre as Asserções e as Questões a considerar no Questionário

Lista de abreviaturas

AI – Auditoria Interna

AIA – *American Institute of Accountants*

AICPA – *American Institute of Certified Public Accountants*

AL – Administração Local

CI – Controlo Interno

CMM – Câmara Municipal da Maia

COSO – *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*

CPC – Conselho de Prevenção da Corrupção

ERM – Gestão do Risco Empresarial

et al. – E outros

EUA – Estados Unidos da América

FERMA – *Federation of European Risk Management Associations*

GR – Gestão do Risco

GS – Governo das Sociedades

ICAEW – *Financial Reporting of Risk*

IGF – Inspeção Geral de Finanças

IIA – *Institute of Internal Auditors*

IPAI – Instituto Português de Auditoria Interna

ISO – *International Organization for Standardization*

NP – Norma Portuguesa

p. – Página

PDCA – *Plan-Do-Check-Act*

p.ex. – Por exemplo

SCI – Sistema de Controlo Interno

SG – Sistema de Gestão

SP – Sector Público

SPP – Sector Público Português

SWOT – *Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*

TC – Tribunal de Contas

UO – Unidade Orgânica

vs. – *Versus*

A evolução da Gestão do Risco ao longo do tempo tem vindo a ser gradual e tem acompanhado o progresso e o desenvolvimento das entidades, quer públicas quer privadas. De facto, a preocupação com os riscos tem aumentado, e por tal, verifica-se um crescente cuidado com a implementação de uma gestão estruturada e consciente dos riscos corporativos (Power, 2004 & Spikin, 2013).

Na resposta aos escândalos financeiros em *Wall Street*, no ano de 2002, à crise *subprime* em 2006, em que várias instituições de crédito se desmoronaram e ainda a diversos desastres ambientais, a Gestão do Risco revelou-se um aliado fundamental. Os riscos podem ter impactos significativos para as organizações não só pelos eventos diretos, mas porque cada vez mais as entidades, as economias, as organizações e os indivíduos trabalham em rede e, como tal, as suas consequências alastram-se de forma rápida, para além do contexto onde as mesmas ocorrem.

Foi precisamente no sentido de se obter orientações válidas e robustas para uma gestão eficaz e eficiente dos riscos inerentes ao funcionamento organizacional, que várias instituições e organismos internacionais elaboraram e difundiram diversas estruturas conceptuais. São exemplos a *Federation of European Risk Management Associations*, o *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* e a *International Organization for Standardization* (Cardoso, 2013).

Inicialmente, a Gestão do Risco era muito direccionada para o sector privado, mas a necessidade crescente de melhorar a prestação dos serviços públicos, impulsionou a sua importância nas entidades do sector público. Nestes serviços a Gestão do Risco é agora encarada como um fator diferencial competitivo. A preocupação de gerir de forma eficaz, eficiente e económica os bens públicos estimulou a adoção de atividades de controlo mais adequadas e, enfim, a novas práticas de Gestão do Risco e governação.

No caso particular de Portugal, a Gestão do Risco, surgiu em 2009 com a criação do Conselho de Prevenção da Corrupção. Foi com a emissão da Recomendação n.º 1/2009, de 1 de julho, que se instituiu a obrigatoriedade de todas as entidades públicas elaborarem um Plano de Gestão de Riscos e respetivo Relatório de Execução. Os riscos de corrupção eram considerados riscos críticos, nomeadamente em áreas como a contratação pública e benefícios públicos. Posteriormente, assistimos ao alargamento do âmbito do processo, com a emissão da Recomendação nº 3/2015, de 1 de julho, a qual requer que todas as entidades que gerem dinheiros públicos identifiquem todos os riscos de gestão e

respetivas medidas preventivas. Acresce o facto de que esta identificação dos riscos deve ser alargada a todas as unidades orgânicas, atividades e processos organizacionais.

É neste contexto que surge o presente relatório com o tema: **Análise Crítica à Implementação do Modelo Integrado de Gestão do Risco no Sector Público Português - Estudo de Caso: Município da Maia**. Esta temática foi desenvolvida no âmbito de um estágio curricular realizado neste município, concretamente na Divisão de Qualidade e Sistemas de Informação, entre março e novembro de 2020.

O facto da Gestão do Risco ser um processo recente no Sector Público Português, que nos suscita várias dúvidas quanto ao estado da sua implementação nas organizações que o constituem, e a possibilidade de através da investigação, podermos complementar o conhecimento adquirido ao longo do Mestrado, revelam-se como as principais razões para a escolha desta temática.

O presente estudo pode ser apresentado esquematicamente da seguinte forma (Figura 1):

Tema	Análise crítica à implementação do Modelo Integrado de Gestão do Risco no Sector Público Português - Estudo de Caso - O Município da Maia.
Justificação do Tema	Atualidade do tema e a existência de poucos dados sobre a implementação da Gestão do Risco no Sector Público Português. Possibilidade de participar diretamente na elaboração de um estudo pioneiro.
Âmbito	O Processo de Gestão do Risco do Município da Maia
Objetivos	Geral: Analisar e comentar a implementação de um Modelo Integrado de Gestão do Risco num Município - Município da Maia. Específicos: Verificar se o Município cumpre os requisitos legais relativamente à GR; aferir se o processo de GR se encontra integrado no Sistema da Gestão da organização e confirmar se o processo de GR contribui para a tomada de decisão.
Keywords	Gestão do Risco, Conselho de Prevenção da Corrupção, Sector Público Português, Município da Maia.
Metodologia	Revisão da Literatura. Estudo de Caso: Município da Maia. Abordagem Qualitativa. Recolha de dados: Observação indireta (pesquisa documental) e observação direta (Observação e Questionário).
Interpretação de resultados	Análise de conteúdo.

Figura 1 – Características Gerais do Estudo

Fonte: Elaboração própria

Para um adequado esclarecimento do tema em estudo e apresentação dos dados conclusivos, organizamos o presente trabalho da seguinte forma:

- Parte I – Revisão bibliográfica sobre a temática da Gestão do Risco e da Gestão do Risco no Sector Público Português;
- Parte II – Abordagem ao modelo teórico, no qual nos baseamos para a investigação e o estudo de caso propriamente dito (enquadramento da entidade do estudo, objetivos e análise de dados);
- Parte III – Apresentação dos resultados obtidos no questionário aplicado, das conclusões da investigação, limitações estudo e sugestões para investigações futuras.

1.1 Conceito e Evolução da Gestão do Risco

A Gestão do Risco (GR) tem sido uma temática que tem vindo a consolidar-se cada vez mais nas organizações. Surge mais consciente e assumida como um elemento inalienável à gestão corporativa, caracteriza-se por uma abordagem metódica que visa diminuir perdas de recursos financeiros, de disponibilidade de recursos humanos, de segurança dos sistemas de informação e de reputação (Webb, 2002). As organizações elaboram e implementam planos de gestão dos riscos, pois consideram estes planos uma ferramenta fundamental de suporte ao processo de GR da organização (Magalhães, 2017).

Quon, Zeghal e Maingot (2012) sugerem que o fracasso das organizações advém de uma fraca GR. A implementação de um modelo integrado de GR é importante, pois orienta as organizações na identificação dos riscos inerentes permitindo tomar decisões de gestão mais adequadas num contexto de adversidade, pois é impossível às organizações protegerem-se de todos os riscos.

O Instituto Português de Auditoria Interna¹ (IPAI) define o risco como: “possibilidade da ocorrência de um evento que possa ter impacto sobre o alcance de objetivos” (IPAI, 2009, p.38). Gerir riscos, apresenta-se como uma oportunidade para a organização, pois permite “a antecipação de eventos com uma orientação pró-ativa, considerando a estratégia e o planeamento” (Oliveira, 2011, p.79).

“Gerir o risco significa tomar acções deliberadas para mudar as probabilidades em favor próprio – aumentando as probabilidades de resultados positivos e reduzindo as probabilidades de resultados negativos” (Dan, 2001, p.4).

Rodrigues (2014, p.23) defende que para uma efetiva GR “é crucial o alinhamento do apetite ao risco dentro da organização e da perceção dos riscos a que a organização está exposta. Por esta razão, a definição do apetite ao risco da organização e a aprovação de uma política de risco por parte da gestão de topo, constituem fatores críticos para a implementação bem-sucedida do processo de gestão de risco”.

¹ Associação profissional criada em Portugal a 17 de fevereiro de 1992, representa em Portugal o *Institute of Internal Auditors* e a profissão de auditor interno, neste sentido, promove a associação de todos os profissionais e estudiosos de auditoria interna nas organizações, quer públicas quer privadas (Fonte: <http://www.ipai.pt/pesquisa/pesquisa.php?chave=audit&p=1&month=8&year=2014>).

Na perspectiva de Oliveira (2010), os principais benefícios da GR são:

- Benefícios de oportunidades;
- Redução das perdas por erros, fraudes e práticas não éticas;
- Gestão adequada dos recursos das organizações;
- Identificação correta das deiciências da organização;
- Identificação clara dos objetivos;
- Conformidade com regulamentos e leis;
- Solidez financeira;
- Controlo ou minimização de custos;
- Preservação ou reforço da imagem e reputação da organização.

A Gestão do Risco Empresarial (ERM) “é uma abordagem completa e sistemática para ajudar todas as organizações, independentemente da dimensão ou da missão, a identificar eventos, e medir, priorizar e responder aos desafios de risco dos projectos e iniciativas que assumem ... *Enterprise risk management* oferece uma estrutura para gerir eficazmente a incerteza, respondendo aos riscos e explorando as oportunidades que surjam” (Beja, 2004, p 82).

Foi em 1956, nos Estados Unidos da América (EUA), que surgiu pela primeira vez a referência a *Risk Management*. Mas foi nos anos 70, que o termo teve maior evolução em resultado da volatilidade económica presente nos EUA, nomeadamente pelo termo do acordo de *Bretton Woods* e pela crise do petróleo em 1973.

Mas foi na década de 90, que as organizações se consciencializaram para a necessidade de terem mais informações sobre os riscos inerentes a cada um dos seus processos, esta informação é crucial para a tomada de decisões e orientar a estratégia corporativa.

Na figura seguinte (Figura 2) apresentamos as principais diferenças entre Gestão do Risco Tradicional e a Gestão do Risco Empresarial:



Figura 2 – Gestão do Risco Tradicional vs Gestão do Risco Empresarial

Fonte: Adaptado de Magalhães (2017)

No seguimento do anteriormente exposto, a GR passou de uma gestão reativa para uma gestão preventiva e estratégica, a qual objetiva controlar as ameaças e potenciar oportunidades (Liebenberg & Hoyt, 2003). Este novo modelo visa planear e decidir processos, com o objetivo de “determinar o nível de risco considerado aceitável e como o utilizar com vista a acrescentar valor” (Sá, 2013, pp. 4-6).

Acresce a opinião de Magalhães (2017) que salienta que os académicos e profissionais da GR empresarial defendem que uma abordagem integrada e holística permite aumentar o valor das organizações e que o foco da GR, mudou de uma gestão reativa para uma gestão preventiva e estratégica, que pretende, não apenas, controlar ameaças, mas também potenciar oportunidades.

1.2 Prevenção da Gestão do Risco: Instituições e Organizações

A GR é “um processo que integra os princípios e as práticas globais da gestão empresarial, tanto a nível estratégico como operacional, e que tem como objetivo escrutinar, avaliar, controlar, e informar sobre os riscos do negócio” (Beja, 2004, p.84).

Vale (2011) defende que a GR tem como finalidade proteger e acrescentar valor às organizações e apresenta os seguintes objetivos: identificar e classificar potenciais riscos; desenvolver estratégias para gerir riscos; implementar medidas preventivas (diminuído a probabilidade) ou de proteção (atenuando o impacto) e utilizar métodos, ferramentas e técnicas com vista a analisar e reportar sobre os riscos identificados.

São várias as instituições e organismos, que numa tentativa de fornecer às organizações uma ferramenta robusta de suporte ao processo de GR, têm vindo a elaborar e difundir normas de aplicação prática a qualquer organização, independentemente da sua dimensão e negócio. São exemplos: o *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO), *International Organization for Standardization* (ISO), *Federation of European Risk Management Associations* (FERMA), entre outros.

1.2.1 *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*

O COSO é a sigla do *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*, formada para apoiar a *National Commission on Fraudulent Financial Reporting*, uma iniciativa privada para estudar aspetos que previnam e evitem os relatórios financeiros fraudulentos. O COSO direciona os seus esforços para que as organizações adotem práticas de Controlo Interno (CI) (Oliveira, 2011).

As associações que estiverem na génese da criação do modelo COSO foram a *American Accounting Association*², o *American Institute of Certified Public Accountants*³ (AICPA),

² Fundada em 1916, grupo voluntário por pessoas interessadas no ensino e pesquisa de contabilidade (Fonte: <https://aaahq.org/About>).

³ Fundada em 1887, é uma entidade norte-americana de direito privado, com mais de 400.000 membros em 145 países, espalhados por todo o mundo que congrega os *Certified Public Accountants*. A fundação da AICPA estabeleceu a contabilidade como uma profissão diferenciada por rigorosos requisitos educacionais, altos padrões profissionais, um código estrito de ética profissional, um status de licenciamento e um compromisso de servir o interesse público (Fonte: <https://www.aicpa.org/about/missionandhistory.html>).

o *Institute of Internal Auditors*⁴ (IIA), a Associação Nacional de Contabilistas e a *Financial Executives International*⁵, incluindo representantes da indústria, contabilidade pública, empresas de investimento e a *New York Stock Exchange*⁶.

Em 1992, foi publicado o estudo “*Internal Control – Integrated Framework*”, que visa estabelecer regras em relação ao CI. Em 2004, é emitido o COSO - *Enterprise Risk Management* (ERM) com a perspectiva de reformular e aprofundar o modelo de CI anterior com a inclusão da ERM e o COSO de 2013 – *Integrated Framework Executive Summary*, (Figura 3) acrescentando ao modelo anterior a existência de uma avaliação ao CI por parte da gestão de topo, ou seja, uma autoavaliação ao processo implementado e a necessidade de reportar essa mesma avaliação.

A evolução das estruturas conceptuais COSO poderá ser configurada da seguinte forma:

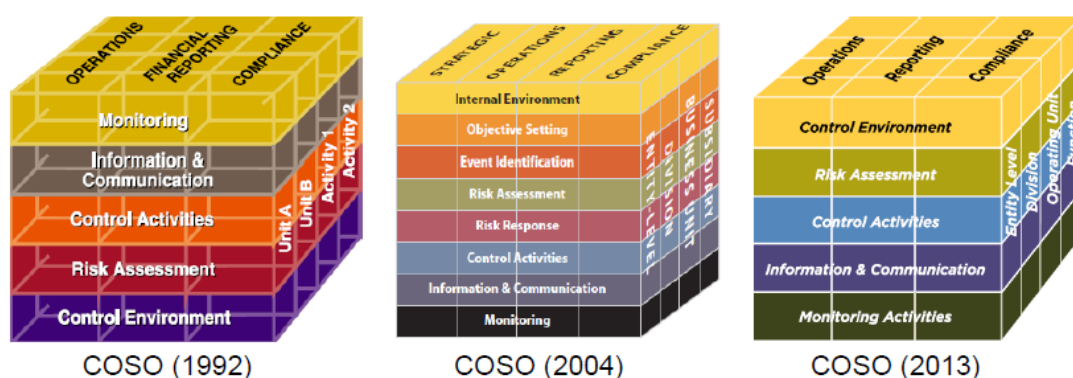


Figura 3 – Estruturas Conceptuais – COSO

Fonte: *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (2004, 2013) e Peralta (2014)

Este é o modelo mais conhecido e utilizado nas organizações de acordo com Almeida (2005) e Sá (2013). A GR visa coordenar a gestão dos riscos ao longo de toda a organização, de forma holística e integrada (Banham, 2004).

⁴ Fundado em 1941, com sede em Altamonte Springs, Flórida, Estados Unidos da América, é o representante máximo da profissão de auditor interno, reconhecido líder e promotor da profissão em todo o mundo (Fonte: <https://na.theiia.org/Pages/IIAHome.aspx>).

⁵ Fundada em 1931, *Financial Executives International*, organização que desenvolve a proteção da gestão financeira corporativa. Constituída por mais de 10.000 membros que ocupam cargos de diretores financeiros, tesoureiros e gestores de empresas de diversos sectores.

⁶ Fundado em 1792, localizada em Manhattan, na Wall Street. É uma das mais importantes instituições financeiras de Nova Iorque (Fonte: <https://www.nyse.com/markets/nyse>).

1.2.2 *International Organization for Standardization*

A ISO é uma organização não-governamental formada por diversas empresas mundiais, tendo como objetivo definir, divulgar e aprovar normas técnicas. Criada em Genebra no ano de 1947, onde tem até aos dias de hoje o seu escritório principal, a ISO estabelece atualmente normas de aplicabilidade a inúmeras áreas de intervenção em quase todo o mundo.

O Instituto Português da Qualidade é o organismo a quem compete a tradução das normas internacionais para a língua portuguesa, respetiva homologação e publicação em Diário da República (Sousa, 2007).

1.2.2.1 *ISO 31000 – Risk Management – Principles and Guidelines*

A ISO 31000 é uma norma da família da GR e tem como objetivo estabelecer princípios e orientações genéricas sobre a gestão dos riscos organizacionais. Esta norma é de possível aplicação a todas as organizações, independentemente do seu âmbito de atuação.

A ISO 31000 é complementada por três normas (Barros, 2012):

- ***ISO/IEC 31010 – Risk Management – Risk Assessment Techniques;***
- ***ISO Guide 73 – Risk Management – Vocabulary;***
- ***ISO/TR 31004 – Risk Management – Guidance for the implementation of ISO 31000.***

O uso generalizado da ISO 31000 suscitou uma série de dúvidas aos profissionais do risco e aos organismos de normalização. Por tal, em fevereiro de 2018, esta norma sofreu uma atualização nas suas diretrizes realçando o envolvimento e comprometimento da gestão de topo no processo de GR e na sua integração na cultura da organização (Magalhães, 2017).

Para a ISO 31000 o processo de GR deverá ser parte integrante da cultura e da gestão da organização e deverá ser implementado à medida dos processos organizacionais. Além disso, “recomenda que as organizações desenvolvam, implementem e melhorem continuamente uma estrutura cuja finalidade é integrar o processo para gerir os riscos na governação, gestão, políticas, valores e cultura e em toda a organização” (Barros, 2012, p.35).

Na figura seguinte é possível visualizar o processo (Figura 4) segundo esta norma:

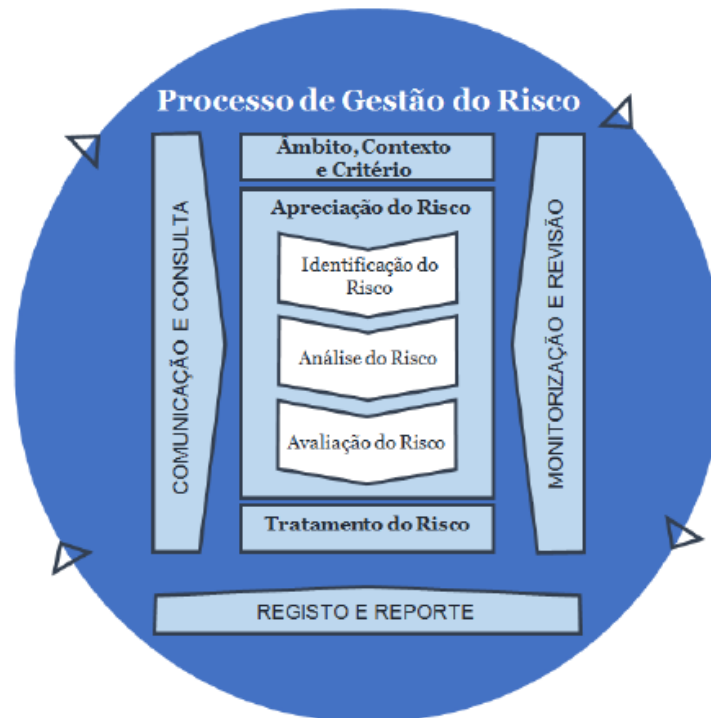


Figura 4 – Processo de Gestão do Risco – ISO 31000

Fonte: *International Organization for Standardization – 31000 – Risk Management – Principles and Guidelines* (2018)

Barros (2012, p.35) “recomenda que as organizações desenvolvam, implementem e melhorem continuamente uma estrutura cuja finalidade é integrar o processo para gerir os riscos na governação, gestão, políticas, valores e cultura e em toda a organização”. Na opinião do autor, a ISO 31000 permite elevar a GR ao nível da estratégia organizacional.

1.2.2.2 ISO 9001 – Requirements for a Quality Management System

Em 1987, a ISO publicou uma série de normas intituladas “Série ISO 9000 – Normas para a Gestão e Garantia da Qualidade” (Godinho & Neto, 2001). Esta série de normas integra uma base para a conceção, implementação, avaliação, especificação e certificação de Sistemas de Gestão da Qualidade, incorporando uma linguagem comum a nível internacional. A ISO 9001 (2015), apresenta várias abordagens: o pensamento baseado no risco, abordagem por processos e o ciclo *Deming* ou *Plan-Do-Check-Act* (PDCA). O

pensamento baseado no risco defende que as organizações devem identificar os riscos associados às suas atividades e tomar medidas para reduzir os riscos de produtos e serviços não-conformes. É um pensamento causa-efeito.

A abordagem por processos visa a eficiência, pois defende que todas as atividades e recursos sejam geridos como um processo. Um processo é uma atividade que utiliza recursos para transformar “entradas” em “saídas”. Esta abordagem pretende uma melhor interligação entre todas as unidades de negócio da organização.

O PDCA é uma metodologia que proporciona a melhoria contínua, desenhada para os processos de negócio e dividida em quatro fases (Oliveira, 2011; Pinto e Soares 2011). Esta filosofia pretende utilizar a aprendizagem de um ciclo para aprimorar e ajustar expectativas para o ciclo seguinte. Este ciclo repete-se de forma permanente:

- Planear (Plan): Estabelecer os objetivos, recursos e processos para obter resultados de acordo com os requisitos do cliente, regulamentos aplicáveis e as políticas da organização;
- Executar (Do): Implementar o que foi delineado no planeamento;
- Verificar (Check): Monitorizar e medir os processos face políticas, objetivos e requisitos, e reportar os resultados;
- Atuar (Act): Empreender ações para a melhoria contínua do desempenho dos processos, incluindo a revisão de todo o sistema, para auferir se este está atualizado e adequado.

Estas abordagens podem ser apresentadas da seguinte forma (Figura 5):



Figura 5 – Abordagens – ISO 9001

Fonte: APCER (2015)

1.2.3 Federation of European Risk Management Associations

A FERMA é uma organização que surgiu em 1974, graças ao trabalho desenvolvido por várias organizações ligadas à GR, como o *Institute of Risk Management*, *Association of Insurance and Risk Managers*, e *National Forum for Risk Management in the Public Sector*.

Em 2002, a FERMA emitiu uma norma – *FERMA – Risk Management Standard*, direccionada para a GR. Esta norma define o risco como “a combinação da probabilidade de um acontecimento e das suas consequências”. As consequências podem ser oportunidades para alcançar vantagens (risco positivo), ou ameaças ao sucesso (risco negativo) e recomenda que a “gestão de riscos deve ser um processo contínuo e em constante desenvolvimento, deve ser integrada na cultura da organização e deve traduzir a estratégia em objectivos tácticos e operacionais. Toda a organização tem responsabilidades na gestão de riscos” (Ferreira, 2010, pp. 27-28). Os riscos inerentes (Figura 6) às organizações podem ter origem em fatores externos e internos:

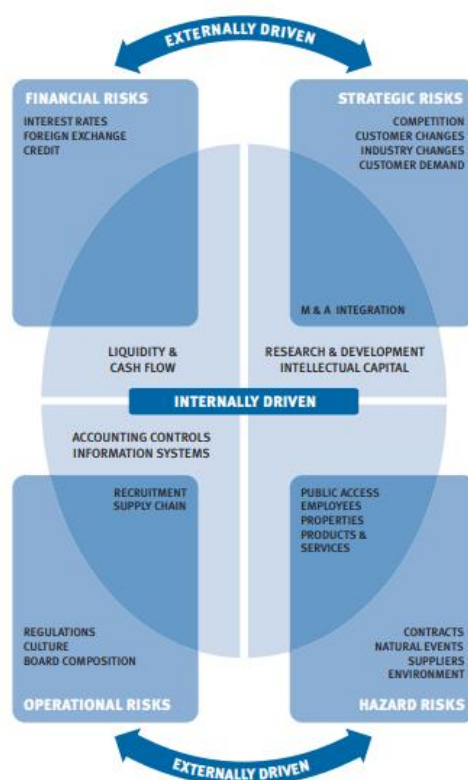


Figura 6 – Exemplos de Fatores Externos e Internos

Fonte: *Federation of European Risk Management Associations – Risk Management Standard* (2002)

Para o sucesso do processo de GR é necessário identificar e tratar os riscos de forma eficaz, aumentando a probabilidade do êxito e reduzindo a probabilidade do fracasso. Ou seja, a GR deve ser um processo contínuo (Figura 7) e em constante desenvolvimento, interligado com a estratégia organizacional. A FERMA sugere que para se implementar este processo, devem ser seguidas as atividades:



Figura 7 – Processo de Gestão do Risco – FERMA

Fonte: *Federation of European Risk Management Associations – Risk Management Standard (2002)*

1.2.4 Ciclo da Gestão do Risco

“Apesar da crescente envolvente de incerteza e das ameaças que rodeiam uma organização, não deixa de ser do interesse de todos que os gestores assumam riscos e com isso obtenham vantagem competitiva. Para tal, é necessário identifica-los, analisá-los, cataloga-los e definir o perfil de risco que a organização está disposta a assumir” (Rodrigues, 2013, p.13, citado por Magalhães, 2017).

Paralelamente, Oliveira (2011) defende que as organizações assumem o risco com vista a estabelecer uma simetria entre risco e retorno, o risco é a chave para a criação de valor na organização.

Por tal, o processo pode ser dividido em 4 fases distintas:

- Identificação dos riscos;
- Enquadramento e categorização dos riscos;
- Análise do impacto quantitativo e qualitativo dos riscos;
- Definição de prioridade dos riscos e planeamento das respostas.

Na mesma linha de pensamento, Hill (2006) sugere que o processo de GR, indica um conjunto de fases com objetivos concretos, nas quais inclui (Figura 8): a identificação, avaliação, comunicação, resposta e monitorização dos riscos. A GR deve ser encarada como um conjunto de atividades coordenadas para orientar as organizações. Ou seja, a GR “além de apoiar na implementação de procedimentos de conformidade e auditoria, visa a antecipação de eventos com uma orientação pró-ativa, considerando a estratégia e o planeamento adotados” com o objetivo de alcançar os seus objetivos (Oliveira, 2011, p.79).

O ciclo da GR pode ser ilustrado da seguinte forma:

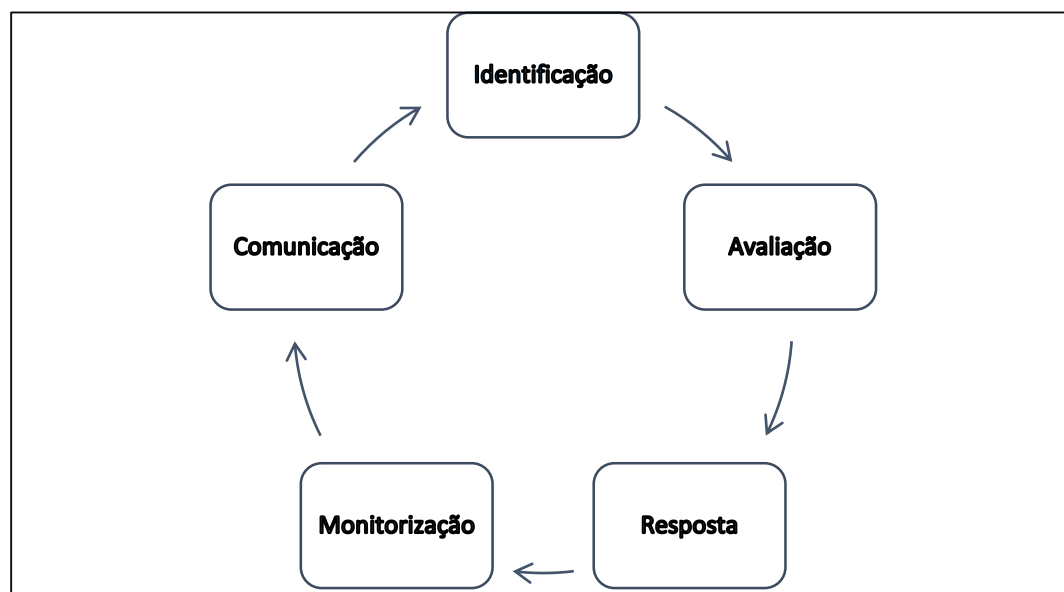


Figura 8 – Ciclo Contínuo da Gestão do Risco

Fonte: Elaboração própria

Uma das tarefas mais importantes da GR é a identificação do risco. Só podemos controlar aquilo que identificamos. Segundo Rodrigues (2013, p.23) se não detetarmos falhas na identificação de um risco “significa que não serão tomadas ações para gerir esse risco o que poderá afetar os objetivos da organização e consequentemente a sua estratégia”.

Importará referir a opinião Beja (2004) que apresenta a GR como um processo organizado e estruturado com base nos seguintes métodos: organização (estrutura organizativa); investigação (levantamento exaustivo dos riscos críticos); controlo (definição de medidas para controlar os riscos); graduação (determinação do nível de risco residual); quantificação (informação para a tomada de decisão); monitorização (acompanhamento dos riscos críticos); relato (expressão de todo o processo) e a avaliação independente (avaliação da adequação do processo).

1.3 Tipos de Riscos inerentes às Organizações

Cada organização é única e as variáveis à sua atividade são inúmeras. De igual forma, os fatores de incerteza também são múltiplos, sendo que, conduzem a ambientes de risco. A GR promove a consciencialização sobre os riscos e ajuda na tomada de decisão, configurando-se como uma ferramenta válida de suporte à gestão de topo (Sá, 2013).

Sendo assim, “identificar os riscos deve ser um processo integrado no processo de planeamento da organização, independentemente da sua área de atuação ser pública ou privada” (Magalhães, 2017).

Opinião corroborada por Rodrigues (2013), que salienta como o primeiro passo para se gerir riscos a identificação. A “identificação de um risco é uma das mais importantes tarefas da gestão de risco” e deve ser integrada no processo de planeamento da organização independentemente da sua área de atuação. Se assistirmos a falhas na identificação de um risco “significa que não serão tomadas ações para gerir esse risco o que poderá afetar os objetivos da organização e consequentemente a sua estratégia” (Rodrigues, 2013, p.23).

Segundo Serrasqueiro (2009, citado por Magalhães, 2017) os tipos de riscos previstos no *Business Risk Model*, publicado em 1997, desenvolvido pela Arthur Andersen e difundido pelo *Institute of Chartered Accountants in England and Wales* (ICAEW⁷), e do qual resulta pela primeira vez a distinção entre o risco financeiro e não financeiro (Tabela 1), têm sido utilizados como referência em muitos trabalhos de investigação.

⁷ Organização sediada no Reino Unido, cuja formação remonta o ano de 1880. Presta apoio a mais de 144.000 contabilistas em todo o mundo, pela qualificação e desenvolvimento profissional nas áreas da contabilidade e finanças (Fonte: <https://www.icaew.com/about-icaew/who-we-are/icaew-overview>).

Riscos do Meio Envolvente					
Concorrência		Volatilidade	Relações com Acionistas	Disponibilidade de Recursos Financeiros	
Catástrofes Naturais	Político	Legal	Regulamentação	Indústria	Mercados Financeiros
Riscos dos Processos					
Riscos de Operações		Riscos de Direção		Riscos Financeiros	
Faturação		Direção/Liderança		Divisas	
Satisfação do Cliente		Autoridade		Taxas de Juro	
Recursos Humanos		Limites		Liquidez	
Desenvolvimento do Produto		Subcontratação		Rapidez de Realização de Transferências	
Eficiência		Incentivos		Derivados	
Capacidade de Serviços		Comunicação		Liquidação de Operações	
Diferencial face à concorrência		Riscos Tecnológicos/ Processos de Informação		Renovação de Prazos	
Oportunidade		Acesso		Crédito	
Preço de Produtos Básicos		Integridade		Garantia	
Obsolescência e ausência de stock		Relevância		Incumprimento de Acordos	
Incumprimento		Disponibilidade			
Interrupção do Negócio		Riscos de Integridade			
Falhas de Serviço					
Contexto/Envolvente		Fraude/Erro			
Operacional		Ações Ilegais			
Saúde e Segurança		Uso não autorizado			
Erosão da Marca Comercial		Reputação			
Perda de Comunicação					
Riscos de Informação para a Tomada de Decisões					
Operacional		Financeira		Estratégica	
Determinação de Preços		Planeamento e Orçamentação		Avaliação do Ambiente	
Compromisso		Informação errónea e incompleta		Diversificação do Negócio	
Alienação		Informação contabilística		Valor do Negócio	
Informação precisa e completa		Informação financeira		Medição de Resultados	
Informação reguladora		Impostos		Estrutura Organizacional	
		Fundos de Pensões		Distribuição de Recursos	
		Avaliação de Investimentos		Planeamento Estratégico	
		Relatórios Reguladores		Ciclo de Vida	

Tabela 1 – Modelo de Riscos

Fonte: Adaptado de *Financial Reporting of Risk* (1997)

Independentemente dos tipos de riscos inerentes à organização, Dan (2011, citado por Beja, 2004, p.81-82) defende algumas estratégias fundamentais para gerir os riscos de forma organizada e sistematizada:

- Prevenir – é a estratégia mais óbvia. Nunca se deve correr um risco que não tenha potencial de contribuição positiva. A gestão de topo deve estar preparada para identificar e quantificar riscos, o seu sucesso depende da prevenção de eventos indesejáveis;
- Criar – corresponde ao investimento em eventos que o ganho potencial justifica o risco. O objetivo de gestão dos riscos não é eliminar o risco, mas sim usar o risco a favor da organização;
- Comprar ou vender – pode ser vantajoso adquirir uma posição de risco com elevado potencial de ganho, como se pode alienar um risco não desejado assumindo uma perda imediata de valor;
- Diversificar – é uma forma poderosa de gerir riscos, utilizada ao longo dos séculos, de uma ou outra forma. Corresponde ao aforismo popular: “não pôr todos os ovos no mesmo cesto”;
- Concentrar – pode ser indicado quando existe capacidade para exercer influência sobre o resultado a obter, especialmente quando tal depender de uma também elevada concentração de atenção e de esforços;
- Compensar – pratica-se quando para não se correr um risco elevado, se adquire um risco correspondente de sentido contrário. Trata-se de uma opção com algum perigo, pela dificuldade em encontrar uma compensação perfeita e sem custos, e que tem conduzido algumas instituições a assumir riscos elevados que acabam por se mostrar desastrosos;
- Impulsionar – tem expressão mais comum no efeito de alavanca produzido pela obtenção de financiamento externo para desenvolvimento de um projeto ou compra de um ativo. O efeito de impulso (ou alavanca) aumenta o potencial de ganho proveniente do investimento, mas aumenta igualmente o risco de perdas.

Não obstante, os tipos de riscos inerentes às organizações e as estratégias adotadas por estas para manterem os riscos dentro dos níveis aceitáveis, certo é que a GR pode auxiliar a transformar riscos em oportunidades e a antecipar as ameaças, estimulando o crescimento corporativo (Culp, 2011; Oliveira, 2011).

CAPÍTULO II – GESTÃO DO RISCO NO SECTOR PÚBLICO PORTUGUÊS

2.1 New Public Management

A Nova Gestão Pública (NGP), sendo também denominada de *Public New Management*, *New Managerialism*, *Entrepreneurial Government*, *Post-Bureaucratic Administration*, *Market-Based Public Administration* e *Reinventing Government* (Carvalho, 2009), teve a sua origem em finais da década de 70, nos países anglo-saxónicos, tendo sido na Grã-Bretanha, nos governos da então primeira-ministra Margareth Thatcher que se disseminou, devido à insatisfação dos cidadãos com a atuação da Administração Pública (AP) (Carneiro, 2006 & Vasconcelos, 2008, citados por Barata, 2013).

A literatura académica aponta três pressupostos: primazia do mercado, alteração das estruturas organizativas e medição de resultados. A NGP prevê a introdução no sector público de práticas de gestão estritamente privadas, na expectativa da melhoria dos serviços prestados ao cidadão, no aumento da eficiência e na flexibilização da gestão (Bilhim, 2004; Rodrigues & Araújo, 2005; Rodrigues, 2009; Barata, 2013; Battisteli, 2013).

Rocha (2006, p.67) considera que a NGP trouxe vários benefícios para os serviços públicos. Na sua opinião, ajudou a “racionalizar as despesas e o número de funcionários sem perdas para os clientes dos serviços”.

Além disso, “as organizações públicas viram-se forçadas a adoptar estratégias, clarificando a sua missão e definindo os seus objectivos” e “tornaram-se mais responsáveis perante os seus clientes e perante os gestores e estes passaram a responder de acordo com a performance dos seus organismos”. Um outro benefício prende-se com o facto de que “aumentou a flexibilidade de gestão, aumentando também a capacidade de inovação”.

Não obstante, este modelo de gestão não está de todo isento de críticas. Para Pollitt (2003) existem alguns fatores que distinguem o sector público do sector privado que poderão desvirtuar a aplicação dos conceitos e técnicas do sector privado no sector público, nomeadamente: a responsabilidade perante os representantes eleitos; os múltiplos e conflituantes objetivos e prioridades; a ausência ou raridade de organizações em competição; a relação oferta/rendimento; os processos orientados para o cliente/cidadão; a gestão do pessoal e o enquadramento legal.

Hood (1991) considera que a NGP enumera diversos instrumentos com os objetivos e fundamentos, como podemos analisar no Quadro 1:

Instrumentos	Objetivos	Fundamentação
1. Profissionalização da gestão nas organizações	Gestores bem visíveis no topo das organizações, com liberdade de gerir e com poder discricionário	A responsabilidade requer concentração de autoridade e não difusão do poder
2. <i>Standards</i> explícitos e medidas de performance	Objetivos bem definidos e mesuráveis como indicadores de sucesso	Responsabilidade significa objetivos claramente definidos; eficiência necessita de atenção aos objetivos
3. Ênfase no controlo de outputs	Alocação de recursos e recompensa com ligação à performance	Necessita de insistir nos resultados e não nos processos
4. Viragem no sentido de desagregação das unidades d sector público	Divisão do sector público em unidades corporizadas, organizadas por produtos, com orçamentos próprios e com negociação com cada uma delas	Tornara as unidades capazes de serem geridas; separar provisão de produção, usando contratos e franchises dentro e fora do sector público
5. Insuflar competição no sector público	Mudança no sentido de contratos a prazo	A competição é a chave para baixar custos e melhorar <i>standards</i>
6. Insistência em estilos de gestão e práticas de gestão privadas	Mudança de um estilo de serviço público militar para o mais flexível, quanto aos salários e duração dos contratos	Necessidade de introduzir instrumentos de gestão empresarial no sector público
7. Insistência na parcimónia e disciplina no uso de recursos (“Value for Money”)	Cortar custos, aumentar a disciplina de trabalho	Necessidade de verificar a procura de recursos do sector público e fazer mais com menos

Quadro 1 – Componentes da Nova Gestão Pública

Fonte: Atualizado e adaptado de Hood (1991)⁸

⁸ Tradução in José António Oliveira Rocha (2006, p.53).

Rodrigues (2009) acrescenta que podemos agrupar os modelos de gestão da AP em três grupos distintos: Hierarquia (Tradicional); Mercado (*New Public Management*) e Network (*New Public Service*). O primeiro “confunde-se com o tradicional conceito de governação. Implica a produção de bens e serviços através de mecanismos de autoridade onde as relações são estabelecidas no seio de organizações burocráticas. É a forma tida como mais tradicional de organizar os serviços públicos, que teve o seu maior desenvolvimento com o Welfare State”. O segundo “teve o seu apogeu com a reforma administrativa da Nova Gestão Pública. O governo liberta-se das tarefas de produção, procurando junto do mercado soluções eficientes para o fornecimento de bens e serviços. As relações entre os agentes acontecem, assim, num espírito de concorrência e competitividade, na expectativa que conduzam à adopção de soluções mais eficientes do que as estruturas burocráticas da administração pública”. O último, “a rede de parcerias, sendo o mais recente (caracterizador de uma época pós-NGP), também é o mais vago e mais difícil de definir. Caracteriza-se pelo facto do governo criar parcerias com entidades externas, num espírito de confiança e colaboração, como forma de resolver problemas complexos da sociedade actual” (Rodrigues, 2009, p.38).

Daqui resulta que, o que está em causa é a prestação de um serviço público de qualidade. A filosofia de gestão do modelo da NGP, despertou o gestor público para a necessidade da adoção de uma postura orientada com vista a solucionar os problemas de eficiência da gestão pública (Bilhim, 2004).

2.2 A importância da Gestão do Risco no Sector Público Português

Num ambiente cada vez mais complexo e competitivo gerir de forma adequada os bens públicos, apresenta-se como um grande desafio aos responsáveis e dirigentes da AP. A imprevisibilidade existe quando e onde as decisões são tomadas, quer de carácter administrativo, operacional, legal, científico ou político. A GR é uma importante ferramenta para responder a este desafio contínuo, onde é necessário um controlo e uma revisão frequente.

Questão 1: A estratégia/timing da implementação de gestão do risco é revista e aprimorada?

A GR apresenta-se como um caminho a seguir. Da implementação da GR deverão resultar melhorias na prestação do serviço público, eficiência e eficácia das políticas públicas.

Questão 2: A dimensão da organização influencia na implementação e eficiência/eficácia do processo da gestão do risco?

Martell (2017) salienta a importância da *accountability* e defende que esta é indispensável ao processo democrático, sendo um dos princípios para uma boa gestão. *Accountability* é um termo inglês, o qual não tem uma tradução exata para a língua portuguesa, que compreende a totalidade ampla do seu significado em apenas uma única palavra (Nogueira, 2016)⁹.

Na opinião de Nogueira (2016), *accountability* tem a ver com “a obrigação de quem ocupa um determinado cargo, prestar contas de forma fidedigna e principalmente responsável, quer no âmbito público, quer no âmbito privado”. Trata-se, de “situações que podem ser mensuradas e calculadas”, logo, podem ser “alvo de avaliação”, “quer em termos quantitativos quer em termos qualitativos, sendo possível ser responsabilizado ou elogiado, caso o comportamento seja o mais adequado ou inadequado”.

A *accountability* pública está ligada a questões do domínio público, “como a utilização de fundos públicos, o exercício da autoridade pública ou a gestão de instituições públicas, bem como a atenção prestada ao potencial abuso de poder” (Nogueira, 2016).

Todo o mecanismo de utilização de fundos públicos deve ser claro e transparente, a falta de transparência ou a sua insuficiência pode levar a atos ilícitos ou à corrupção. Segundo Nogueira (2016) “a errada ou inadequada utilização de fundos públicos deve infalivelmente ser passível de responsabilização”.

O Estado é quem “melhor traduz as dimensões da boa governação”, uma vez que consegue “conciliar a sua atuação por critérios técnicos de boa gestão pública (economia, eficiência e eficácia), com os valores fundamentais do Estado de Direito democrático” (Costa, 2012, p.54), de forma a estar próximo dos cidadãos, responder as necessidades dos mesmos, promover a sua participação nos processos de decisão, implementação e controlo, bem como a prestação de contas.

⁹ Fonte: <https://www.publico.pt/2016/04/17/economia/opiniao/para-quando-a-accountability-publica-em-portugal-1729276>.

Oliveira (2011) perspectiva a GR no Governo das Sociedades (GS) da seguinte forma (Figura 9):

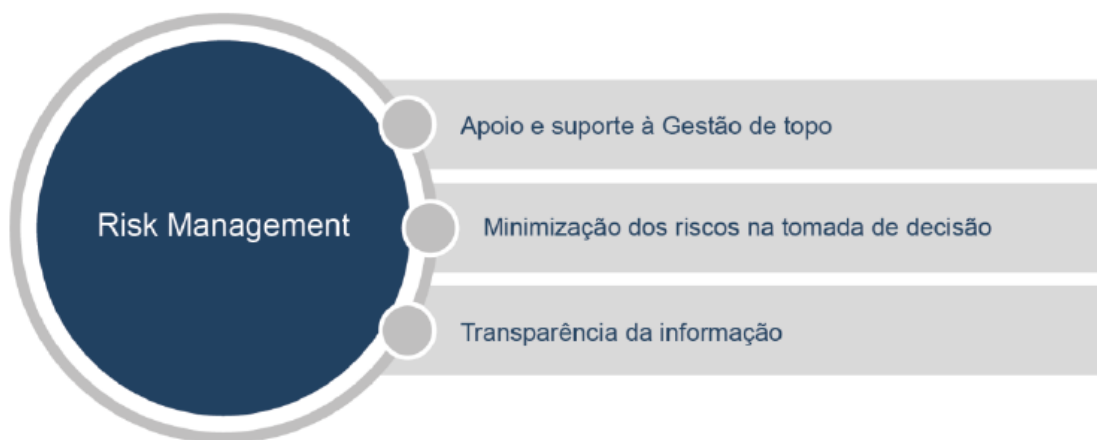


Figura 9 – O papel da Gestão do Risco no Governo das Sociedades

Fonte: Oliveira (2011)

Daqui resultam três aspetos fundamentais da GR para a organização, independentemente do seu âmbito de atuação, de forma a avaliar o seu desempenho:

- Apoio e suporte à gestão de topo – beneficiando de oportunidades emergentes da aceitação do risco; redução das perdas por erros e fraudes; gestão efetiva de recursos; conformidade com legislação e com os regulamentos; compromisso e responsabilização dos gestores (*accountability*); controlo de custos; orçamentação mais rigorosa e solidez financeira.
- Minimização dos riscos na tomada de decisão – garantir a consolidação da sustentabilidade da organização; identificar regularmente as deficiências organizacionais das necessidades de toda a organização; maximizar os fluxos de comunicação internos e externos; proteção da marca.
- Transparência da informação – objetivos e resultados claros; reforço da imagem e da reputação da organização.

Questão 3: É possível medir o impacto do processo de gestão do risco no desempenho da organização?

A NGP influenciou de forma decisiva o modo como a gestão pública veio ser concretizada através da transposição da lógica de gestão corporativa para a gestão do Estado, assegurando assim a *accountability* dentro das entidades públicas (Costa, 2012).

2.3 Auditoria e Atividades Conexas: Gestão do Risco e Controlo Interno

2.3.1 O papel da Auditoria Interna na Gestão do Risco

O conceito de Auditoria surge por volta do ano 4.000 ac, no Egipto, e implicava nessa altura a cobrança de impostos e controlo dos armazéns dos faraós. Encontramos ainda referências bíblicas entre os anos de 1800 ac a 95 dc referentes à implementação de controlos internos. Mas foi na Grã-Bretanha por volta do século XIX, com a revolução industrial, que surge o termo “Auditoria” como hoje em dia se conhece, pela emissão das primeiras normas financeiras e de auditoria (Marques, 1997).

Em 1917, a *American Institute of Accountants* (AIA), o órgão que antecedeu o *American Institute of Certified Public Accountants* (AICPA) foram os responsáveis pelas primeiras normas de auditoria. Em 1954, a AICPA aprovou as 10 Normas de Auditoria Geralmente Aceites.

A importância da Auditoria Interna (AI) foi destacada pelo contributo dado pelo IIA, quando em junho de 1999, aprova a redefinição da profissão de AI, na reunião de *Board of Directors*, posicionada para a gestão dos processos de risco. O IIA (2009), define AI como:

“uma actividade independente, de garantia objectiva e de consultoria, estabelecida para acrescentar valor e melhorar as operações de uma organização. Apoia uma organização a atingir os seus objectivos através de uma abordagem sistemática e disciplinada de avaliação e melhoria da eficácia na gestão de risco, controlo e processos de *governance*”.

Em Portugal, o organismo que representa o IIA é o IPAI¹⁰. Os objetivos do IPAI passam por:

- Delinear princípios básicos que representem a prática de AI;
- Proporcionar um enquadramento para o desempenho da AI;
- Estabelecer uma base para a avaliação do desempenho da AI;
- Promover a melhoria dos processos e das operações das organizações.

¹⁰ O Instituto Português de Auditoria Interna é uma associação empresarial, fundada em Portugal, a 6 de março de 1992, sem fins lucrativos (Fonte: <https://www.ipai.pt/gca/index.php?id=32>).

Inicialmente, a AI salvaguardava os ativos das organizações, verifica o cumprimento de procedimentos e assegurava a credibilidade da informação financeira (Costa, 2012, p.92).

Atualmente a AI (Quadro 2) vai mais além, pois é “uma função de apreciação independente, estabelecida dentro de uma entidade, como um serviço para a mesma, para examinar e avaliar as suas actividades. O objectivo da auditoria interna é auxiliar os membros da entidade no desempenho eficaz das suas responsabilidades. Com esta finalidade, a auditoria interna fornece-lhes análises, apreciações, recomendações, conselhos e informações respeitantes às actividades analisadas” (IIA, 1999; Costa, 2010, p.92).

Esta evolução pode ser compreendida através do seguinte quadro comparativo:

Definição Anterior	Definição Atual
A auditoria interna é uma função de avaliação independente, criada dentro da organização para avaliar e analisar as atividades da mesma, como um serviço para a organização. O objetivo da auditoria interna é apoiar os intervenientes da organização do desempenho das suas responsabilidades, de modo a que possam dar-lhes análises, avaliações, recomendações, conselhos e informações relativas as atividades pela auditoria interna revistas. O objetivo da auditoria interna inclui a promoção de um controlo eficaz a um custo razoável.	A auditoria interna é uma atividade independente, de garantia objetiva e consultadoria, de modo a acrescentar valor e melhorar as atividades de uma organização. Apoia a organização a alcançar os seus objetivos através de uma abordagem sistemática e disciplinada de avaliação e melhoria da eficácia na gestão do risco, controlo e processo de “ <i>governance</i> ”.

Quadro 2 – Evolução da definição de Auditoria Interna

Fonte: Instituto Português de Auditoria Interna (1999)

Segundo Costa (2010), os auditores internos têm de exercer as suas funções de forma independente em relação aos serviços da organização que auditam, para que possam emitir uma opinião livre e objetiva do trabalho que estão a executar.

No Sector Público a AI tem como finalidades:

- A avaliação da gestão dos recursos públicos (se estes terão a ser aplicados de forma correta e eficaz para alcançar as metas traçadas);
- Maior responsabilização e integridade das contas públicas (aquando da transmissão da informação contabilística e financeira aos órgãos públicos e aos cidadãos).

Neste sentido, a AI tem como função supervisionar, dissuadir, detetar e aconselhar. Supervisionar significa avaliar se as organizações têm controlos eficazes para minimizar os riscos, se os programas de execução financeira são cumpridos e se existem objetivos definidos. Dissuadir pela avaliação dos controlos e dos riscos, da análise às alterações legislativas, às regras e procedimentos. Detetar implica encontrar, identificar atos inadequados, ineficientes, ilegais, fraudulentos ou abusivos. Aconselhar consiste na identificação de oportunidades de melhoria que podem eventualmente acrescentar valor.

Questão 4: A auditoria interna trabalha conjuntamente para a deteção/tratamento dos riscos da organização?

Relativamente ao risco de auditoria, na opinião de Hayes, Dassen, Schilde e Wallage. (2005, citado por Costa, 2010) este divide-se em risco inerente, risco de controlo e risco de detecção (Figura 10):

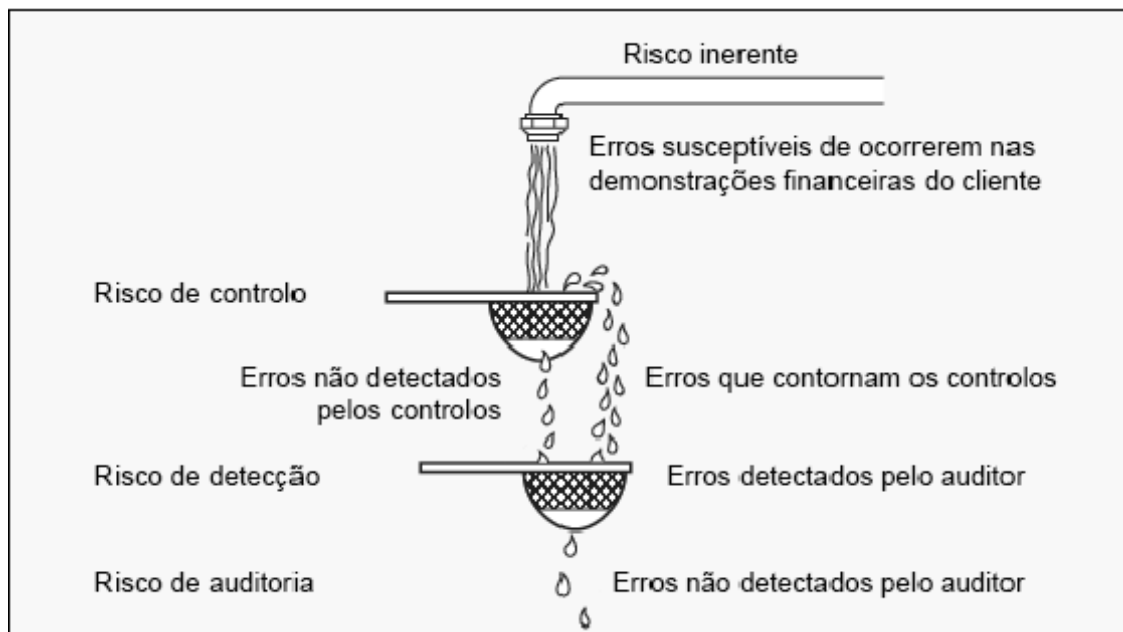


Figura 10 – Componentes do Risco de Auditoria

Fonte: Hayes et al. (2005, citados por Costa, 2010)

Daqui decorre que, a relação do risco inerente deve ser no âmbito da natureza da atividade; dos ajustamentos nas demonstrações financeiras de exercícios anteriores; da complexidade das transações; da integridade e da idoneidade; da competência e da adequação dos colaboradores da organização; da suscetibilidade da perda de ativos e do nível de decisão da gestão. O risco de controlo caracteriza-se por erros que não são detetados ou previstos oportunamente pelo Sistema de Controlo Interno (SCI) da organização. O risco de deteção pode ser denominado como um risco resultante dos procedimentos do auditor não orientarem a deteção de erros.

A AI tem como finalidade avaliar e contribuir para a melhoria dos processos (Figura 11) e para tal, o auditor interno deverá aferir se os objetivos da organização estão de acordo com a missão; se os riscos críticos são identificados e analisados; se os controlos internos respondem de forma adequada a esses riscos e são comunicadas as decisões sobre os riscos.

Neste sentido, é inegável a conexão entre a AI e a GR.

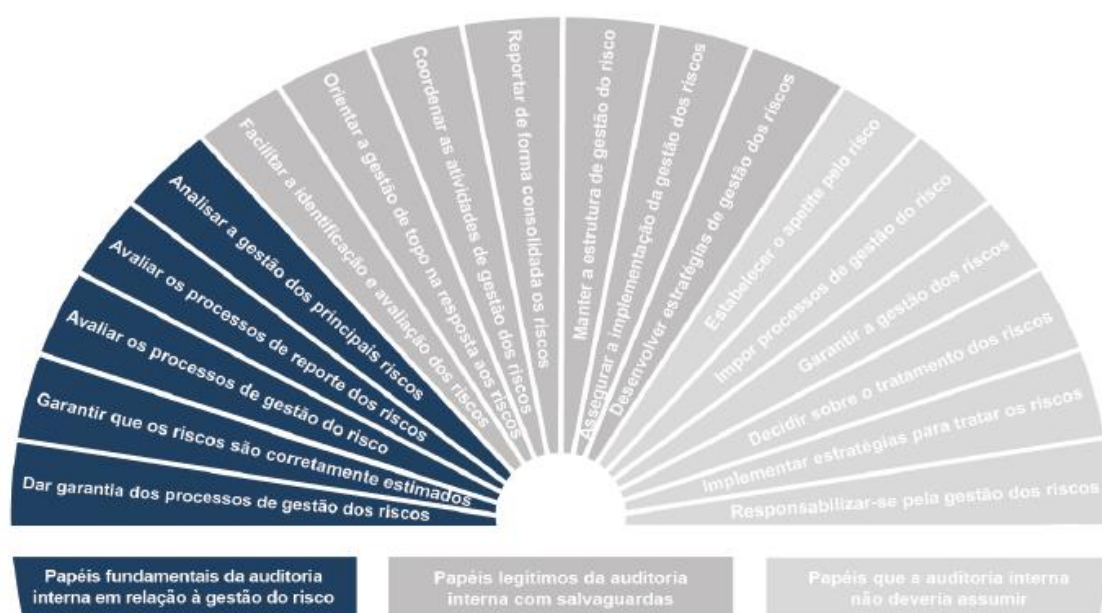


Figura 11 – O Papel da Auditoria Interna na Gestão dos Riscos

Fonte: Magalhães (2017)

As atividades representadas à esquerda são as atividades de avaliação, consideradas as atividades mais importantes para a GR. As atividades mostradas à direita são aquelas que

não devem ser exigidas ao auditor interno, pois são da responsabilidade da gestão de topo. O centro da figura mostra as atividades de consultadoria que a AI pode assumir em relação à GR. Assim, a AI deve apoiar a gestão de topo a identificar os riscos e a alinhar ações corretivas de forma a acrescentar valor à organização (Pinheiro, 2005).

No Sector Público Português (SPP) as organizações estão sujeitas a controlo e a fiscalização, que averiguam os atos praticados e os responsáveis. Também as organizações privadas que exercem funções públicas e funções de interesse público, capitais públicos, capitais privados (mas que obtêm financiamento do Estado) estão sujeitas a este sistema de controlo e fiscalização (Figura 12):

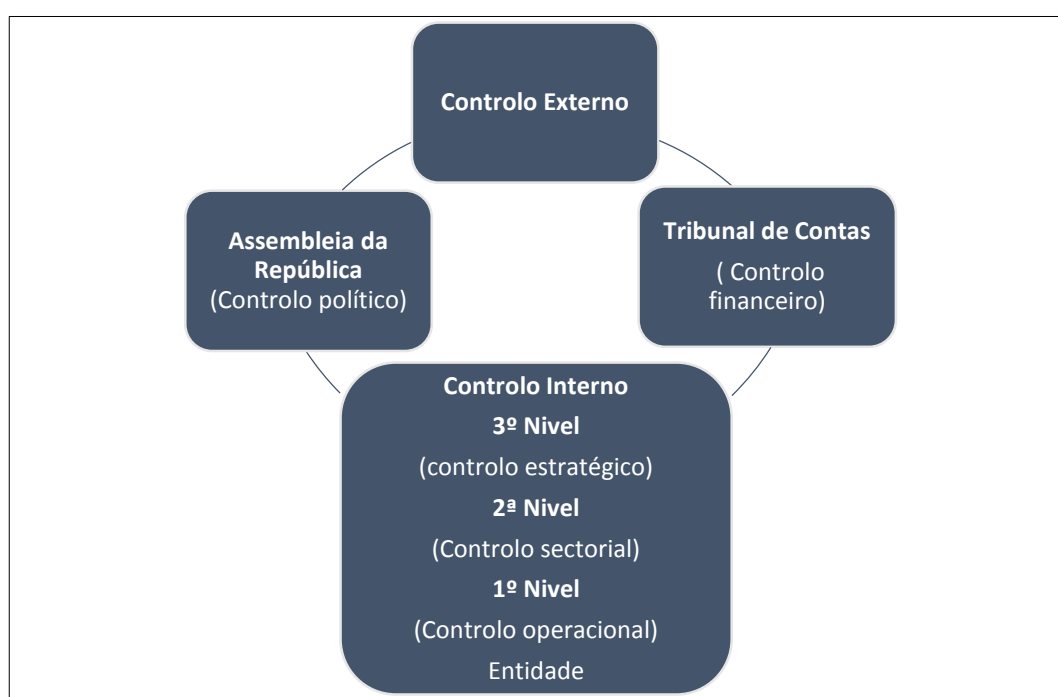


Figura 12 – Estrutura da Auditoria do Sector Público Português

Fonte: Costa (2014)

A AI no SPP incorpora todas as inspeções gerais dos vários Ministérios, a Direção-Geral do Orçamento, o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social e os órgãos e serviços de inspeção.

Na opinião de Barata (1996), os serviços AI devem depender diretamente da gestão de topo e deverão ter uma aceitação clara e apoio inequívoco dos níveis mais elevados da hierarquia organizacional.

2.3.2 A Importância do Controlo Interno na Gestão do Risco

A primeira entidade a definir CI foi a AICPA em 1934:

“o controlo interno compreende um plano de organização e coordenação de todos os métodos e medidas adoptadas num negócio a fim de garantir a salvaguarda de activos, verificar a adequação e confiabilidade dos dados contabilísticos, promover a eficiência operacional e encorajar a adesão às políticas estabelecidas pela gestão”.

Para o TC (1999), a definição de controlo pressupõe a existência de um plano e de sistemas coordenados destinados a prevenir a ocorrência de erros e irregularidades ou a minimizar as suas consequências e a maximizar o desempenho da entidade no qual se insere.

Com base nos entendimentos da AICPA, não é possível assegurar que o SCI garanta o sucesso da organização, pois apresenta limitações, existindo a possibilidade da existência de erros, ou enganos.

No entanto, nenhuma organização “por mais pequena que seja pode exercer a sua atividade operacional sem ter implementado um sistema de controlo interno, ainda que rudimentar” (Costa, 2010, p.223).

Cabe à gestão de topo garantir o funcionamento de um SCI eficaz, devendo ser adaptado à realidade e às necessidades específicas da organização. O SCI tem como objetivo prevenir erros, irregularidades e atividades fraudulentas, nos casos que acontecerem diminuir o seu impacto no funcionamento da organização (Marques, 1997).

Questão 5: O controlo interno consegue prevenir a ocorrência de erros e/ou caso não seja possível, consegue diminuir as consequências?

Na opinião de Marçal e Marques (2011) os princípios básicos do SCI são:

- Segregação de funções;
- Controlo das operações;
- Definição de autoridade e de responsabilidade;
- Competência do pessoal;
- Registo dos factos.

“Quando a gestão o planificou e concebeu de modo a fornecer uma segurança razoável de que os riscos da organização foram geridos de forma eficaz e de que os objectivos e metas da organização serão alcançados de forma eficiente e económica” estamos perante um controlo adequado (IPAI, 2009, p.36).

Para Rocha (2013, p.17) “o que se pretende com o SCI no sector público além do planeamento, da organização, da direcção e do controlo é a garantia da qualidade da informação, os registos fidedignos e exatos, a salvaguarda de património, e ainda entre muitos outros aspectos a prevenção e detecção de situações de ilegalidade e fraude”.

Na opinião do autor, qualquer SCI deve integrar controlos adequados, nomeadamente:

- Preventivos – servem como impedimento para que factos indesejáveis ocorram. São considerados controlos *à priori*, que começam logo a funcionar, impedindo que determinados factos indesejáveis atuem;
- Detetivos – servem para detetar ou corrigir factos indesejáveis que já ocorreram, são os considerados *à posteriori*;
- Diretivos ou orientativos – servem para estimular a ocorrência de um facto desejável, com o objetivo de prevenir más orientações;
- Corretivos – servem para retificar problemas identificados;
- Compensatórios – servem para compensar possíveis fraquezas de controlo noutras áreas da organização.

Sendo assim, o “Controlo Interno é um dos elementos intrínsecos aos procedimentos específicos de gestão dos riscos do negócio” (Beja, 2004, p.90).

De facto, “a gestão de riscos e controlo interno devem, portanto, ser vistos como duas faces da mesma moeda em que o risco de identificação diz respeito à gestão de ameaças e oportunidades enquanto o sistema de controlo interno é projectado para gerir eficazmente essas ameaças e oportunidades” (Santos, 2013, p.38).

Magalhães (2017) defende que, apesar de não nos dar garantia de nada, só a implementação de um adequado SCI permite levar a cabo todo um processo contínuo para a mitigação dos riscos. A autora acrescenta que, à semelhança do processo de GR, que deve ser individualizado para a organização, também o CI deve ser ajustado às características e às necessidades de cada organização, que tanto diferem em dimensão, características e estratégia.

2.4 Entidades de Controlo Institucional

2.3.1 Tribunal de Contas: Âmbito, Competências e Autoridade

O Tribunal de Contas (TC) é a instituição suprema da fiscalização do Estado. O TC em como funções fiscalizar a legalidade e a regularidade das receitas e das despesas públicas, avaliar a boa gestão financeira e responsabilizar as entidades por infrações financeiras (Baptista, 2004).

As Regiões Autónomas, as Autarquias Locais, os Institutos Públicos e as Instituições de Segurança Social, Associações Públicas, as Associações de Entidades Públicas e Privadas que sejam maioritariamente financiadas pelo Estado estão sujeitos à avaliação do TC.

Para o TC (1999, p.30), a Auditoria caracteriza-se por:

“um exame ou verificação de uma dada matéria, tendente a analisar a conformidade da mesma com determinadas regras, normas ou objetivos, conduzido por uma pessoa idónea, tecnicamente preparada, realizado com observância de certos princípios, métodos e técnicas geralmente aceites, com vista a possibilitar ao auditor formar uma opinião e emitir um parecer sobre a matéria analisada”.

O TC tem as seguintes competências:

- Dar parecer sobre as contas do Estado;
- Fiscalizar antecipadamente a legalidade e o cabimento orçamental dos atos e contratos geradores de despesa e de encargos e responsabilidades;
- Verificar as contas dos organismos, serviços ou entidades sujeitas à sua prestação;
- Julgar a efetivação de responsabilidades financeiras;
- Apreciar a legalidade, bem como a economia, eficácia e eficiência da gestão financeira das entidades, incluindo o funcionamento e a fiabilidade dos sistemas de controlo interno;
- Realizar auditorias;
- Fiscalizar, no âmbito nacional, a gestão dos recursos oriundos da União Europeia.

Os organismos estatais estão sujeitos a fiscalização prévia e/ou sucessiva.

A fiscalização prévia consiste em verificar se os atos e os contratos geradores de despesa estão de acordo com as leis em vigor e se os respetivos encargos têm cabimento com a verba orçamental própria. Esta advém, de um visto obrigatório, para aprovar a conformidade da fiscalização. A recusa deste visto é a desconformidade com as leis em vigor, implicando a anulação, encargos sem cabimento em verba orçamental própria, violação direta de normas financeiras e ilegalidades que influenciam o resultado financeiro.

A fiscalização sucessiva abrange a verificação das contas do sector público, a avaliação do controlo interno, avaliação da legalidade, da economia, da eficácia e da eficiência da gestão financeira. Para a realização desta última, todos os serviços do Estado estão obrigados a enviar as suas contas ao TC.

2.3.2 O Conselho de Prevenção da Corrupção

O Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC) foi criado pela Lei nº 54/2008, de 4 de setembro, pelo incumprimento do artº 6, nº1 da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção, pela aprovação da Resolução da Assembleia da República nº47/2007, de 21 de setembro (Cardoso, 2013).

Para o CPC, risco é todo “o facto, acontecimento, situação ou circunstância susceptível de gerar corrupção ou infracção conexa¹¹”. A corrupção é uma ameaça presente à estabilidade e ao regular funcionamento do SPP, ao desenvolvimento económico, social e político numa sociedade democrática.

Esta entidade permite uma relação entre a AP e os cidadãos de serenidade e credibilidade nas prestações do serviço público. De facto, a corrupção é um dos riscos inerentes ao SPP. Segundo Maia (2010, p.36) as práticas de corrupção “parecem estar centradas essencialmente nos subornos de funcionários pertencentes aos quadros dos serviços públicos, nomeadamente das autarquias locais e dos serviços públicos”.

¹¹ Cf. n.º 3 da Deliberação sobre a avaliação da gestão de riscos de corrupção e infrações conexas, constante no Aviso n.º 5882/2009, de 19 de março.

O CPC, é uma entidade administrativa independente que funciona em conjunto com o TC e que tem como finalidade desenvolver legalmente, uma atividade no domínio da prevenção da corrupção e infrações conexas. Com a aplicação dos instrumentos jurídicos e das medidas administrativas adotadas para prevenir a corrupção e avaliar a sua eficácia, o seu campo de atuação passa por:

- Recolher e organizar informações;
- Acompanhar a aplicação dos instrumentos jurídicos e das medidas administrativas adotadas pela AP e o SPP para a prevenção da corrupção e avaliar a sua eficácia;
- Dar parecer sobre a elaboração ou aprovação de instrumentos normativos;
- Colaborar com as entidades públicas, na elaboração de códigos de conduta;
- Colaborar na promoção de ações de formação para prevenção da corrupção.

A atividade do CPC é suportada pela emissão de uma série de recomendações (Quadro 3):

Recomendações do CPC	
Resposta ao surto pandémico da Covid-19	Recomendação de 6 de maio de 2020
Conflitos de interesse	Recomendação de 8 de janeiro de 2020
Contratação pública	Recomendação de 2 de outubro de 2019
Permeabilidade da Lei a riscos de fraude, corrupção e infrações conexas	Recomendação de 4 de maio de 2015
Combate ao Branqueamento de Capitais	Recomendação de 1 de julho de 2015
Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas	Recomendação de 1 de julho de 2015
Contratação pública	Recomendação de 7 de janeiro de 2015
Gestão de conflitos de interesse no sector público	Recomendação de 7 de novembro de 2012
Processos de privatizações	Recomendação de 14 de setembro de 2011
Área tributária	Recomendação de 6 de julho de 2011
Publicidade dos Planos de Prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas	Recomendação de 7 de abril de 2010
Planos de Gestão de riscos de corrupção e infrações conexas	Recomendação de 1 de julho de 2009

Quadro 3 – Recomendações do Conselho de Prevenção da Corrupção

Fonte: Conselho de Prevenção da Corrupção (2020) ¹²

¹² (Fonte: https://www.cpc.tcontas.pt/documentos/recomendacoes_cpc.html).

Com a emissão da Recomendação nº1/2009, de 1 de julho de 2009, publicada na 2ª Série do Diário da República nº 140, de 22 de julho de 2009, todas as organizações públicas ficam obrigadas a elaborar um Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas. O CPC visava a implementação de um instrumento orientador, que transmitisse uma cultura de transparência, igualitária, e de responsabilização de todos prevenindo a corrupção. Os Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas devem:

- Identificar os riscos de corrupção e infrações conexas relativos a cada área;
- Identificar as medidas adotadas para a prevenção dos riscos;
- Identificar os responsáveis que gerem o plano;
- Ser complementarizados com a elaboração de um Relatório de Execução anual.

Questão 6: O Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas é reconhecido como um instrumento de apoio à gestão municipal?

Desta feita, em 2009, o CPC resolveu “através da aplicação de um questionário aos Serviços e Organismos da Administração Central, Regional e Local, direta ou indiretamente, incluindo o sector empresarial local, proceder ao levantamento dos riscos de corrupção e infrações conexas”¹³. Este questionário confirma-se “como um primeiro passo estrutural para contribuir para prevenir a corrupção e infrações conexas”¹⁴. A sua análise “revela que as áreas da contratação pública e da concessão de benefícios públicos contêm riscos elevados de corrupção”. Em 2015, o CPC entendeu que seria necessária uma melhoria no trabalho já realizado e através da Recomendação nº3/2015, de 1 de julho, emite novas exigências às organizações que gerem dinheiros públicos, nomeadamente:

- Identificar de modo exaustivo os riscos de gestão, bem como medidas preventivas;
- Os riscos devem ser identificados quanto às funções, ações e procedimentos realizados por todas as unidades, incluindo os gabinetes, as funções e os cargos de direção de topo, mesmo quando estes decorram de processos eletivos;
- Os planos devem nomear responsáveis sectoriais, um responsável geral pela execução e monitorização do plano e elaboração dos relatórios anuais;
- Realização de ações de formação, de divulgação e reflexão para a integração de uma cultura de prevenção do risco;

¹³ Cf. n.º 1 do Questionário sobre a avaliação da gestão de riscos de corrupção e infrações conexas - Relatório Síntese constante na Recomendação n.º 1/2009, de 1 de julho.

¹⁴ Cf. Recomendação n.º 1/2009, de 1 de julho.

- Os planos devem ser públicos, para promoção de uma política de transparência na gestão pública (envio do plano e relatório aos órgãos de controlo).

É importante salientar que assistimos ao alargamento do âmbito do processo da GR no SPP. Agora as organizações devem identificar todos os riscos de gestão inerentes ao seu funcionamento e não apenas os riscos de corrupção. A elaboração dos planos responsabiliza as entidades e os seus gestores e contribui para a transparência das organizações públicas, de forma a reforçar a sua atuação, em conformidade com princípios gerais da administração pública, sobretudo a prossecução do interesse público, igualdade, proporcionalidade, transparência, justiça, imparcialidade, boa-fé e boa administração.

Importará referir que a revisão bibliográfica desenvolvida teve em conta o principal objetivo do presente estudo, que se prende com a análise à implementação do Modelo Integrado de Gestão no Município da Maia. Neste sentido, a tabela 2 infra pretende esclarecer a relação entre as fontes bibliográficas e as perguntas de investigação até aqui formuladas:

Índice	Perguntas de Investigação	Fundamentação
2.2	A estratégia/timing da implementação de gestão do risco é revista e aprimorada?	Chew (1989)
2.2	A dimensão da organização influencia na implementação e eficiência/eficácia do processo da gestão do risco?	Beasley et al. (2005)
2.2	É possível medir o impacto do processo de gestão do risco no desempenho da organização?	Oliveira (2011)
2.3.1	A auditoria interna trabalha conjuntamente para a deteção/tratamento dos riscos da organização?	Costa (2010)
2.3.2	O controlo interno consegue prevenir a ocorrência de erros e/ou caso não seja possível, consegue diminuir as consequências?	Tribunal de Contas (1999)
2.4	O Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas é reconhecido como um instrumento de apoio à gestão municipal?	Félix (2013)

Tabela 2 – Identificação das Perguntas de Investigação

Fonte: Elaboração própria

3.1 Enquadramento

Na opinião de Bell (2004) a metodologia científica é determinante para o desenvolvimento de qualquer estudo empírico, pois é através desta que se estabelecem os métodos a seguir (o que fazer) e que definem os instrumentos de recolha de informação a utilizar (como fazer).

O termo “Méthodos” de origem grega é composto pelas palavras “Meta” e Hódos”, que traduzidas para o português podem ser interpretados como “o caminho através do qual” (Bailly, 1950).

Na mesma linha de pensamento, Fortin (1999, p.102) defende que a metodologia científica tem uma extrema relevância pois “assegura a fiabilidade e a qualidade dos resultados da investigação”.

Daqui decorre que, será desenvolvida uma investigação empírica com um objeto de estudo claramente definido - **O Processo de Gestão do Risco do Município da Maia** - e dependente da observação e do trabalho de campo, elegemos como opção metodológica o **Estudo de Caso**.

De acordo com Yin (1994), a escolha do objeto a investigar é a etapa mais importante para decidir o tipo de investigação, no entanto o autor recomenda tranquilidade e ponderação na execução de cada tarefa, uma vez que se trata de uma investigação empírica dentro do contexto da vida real e quando os limites entre o fenómeno e contexto não estão muito evidentes, várias fontes de evidências podem ser utilizadas.

3.1.1 Estudo de Caso

Serrano (2004) defende que o estudo de caso oferece uma multiplicidade de possibilidades de estudo, compreensão e melhoria da realidade social e profissional. O autor acrescenta que a preferência por este método tem vindo a aumentar.

Segundo Yin (2005) o estudo de caso pode ser definido como: “Uma investigação empírica sobre um fenómeno contemporâneo, um “caso”, ocorrido num determinado contexto de vida real especialmente quando as fronteiras entre o fenómeno e o contexto não são absolutamente evidentes”.

Atendendo aos objetivos do presente estudo optamos por um estudo de caso um descritivo, este estudo consiste na descrição de situações, acontecimentos e feitos e no registo de determinado acontecimento, ou seja, procura “especificar as propriedades, as características e os perfis importantes de pessoas, grupos, comunidades ou qualquer fenómeno que se submeta a análise” (Danhke, 1989).

Apresentamos na figura 13 uma análise estruturada ao estudo de caso:

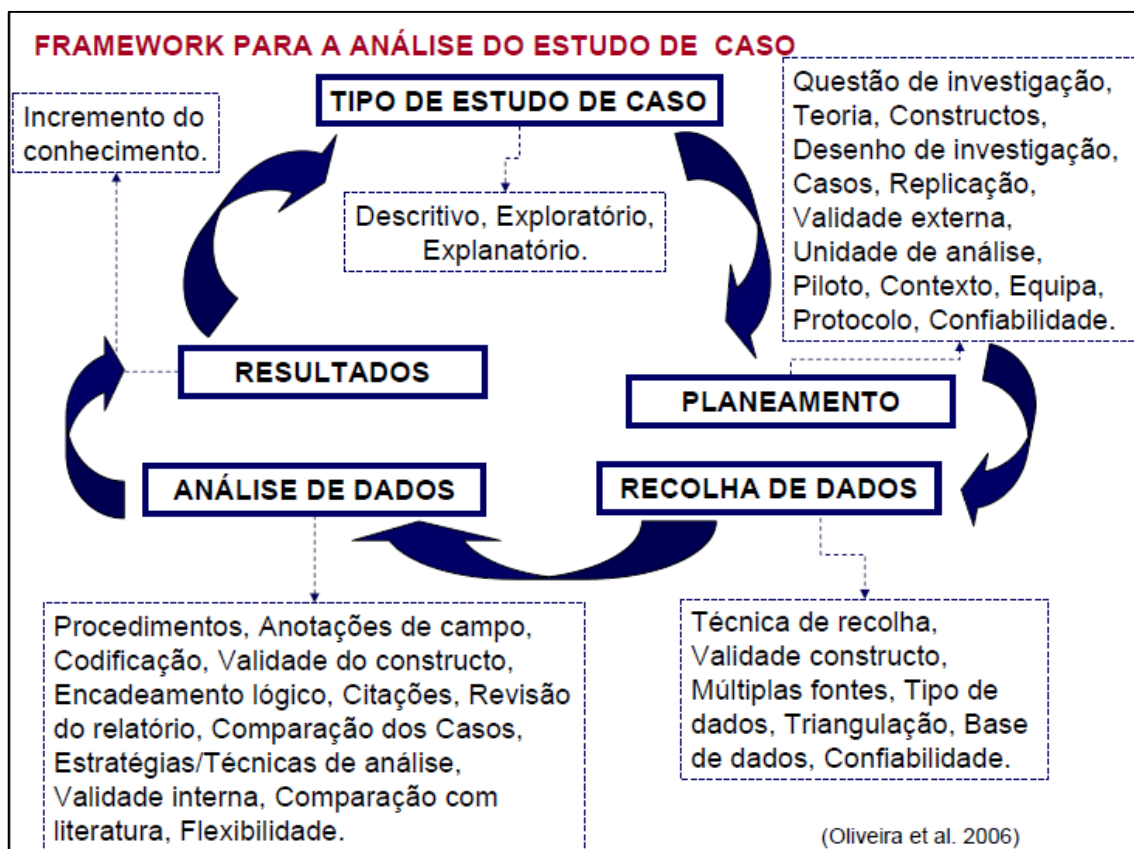


Figura 13 – Framework para a Análise do Estudo de Caso

Fonte: Oliveira (et al.2006)

3.2 Abordagem Qualitativa

Sousa e Baptista (2011), Bogdan e Biklen (1994) defendem que existem dois métodos de investigação:

- **Método Quantitativo:** Quantificação dos dados, factos ou opiniões, através de técnicas estatísticas, procurando prevenir distorções de análise e interpretação, viabilizando a margem de segurança. A metodologia quantitativa é uma

metodologia de investigação que enfatiza a descrição, a indução, a teoria fundamentada e o estudo das percepções pessoais e a fonte direta de dados é o ambiente natural; os dados recolhidos são, na sua essência, descritivos e a análise dos dados é feita de forma indutiva; onde é dada especial reflexão à opinião dos participantes (p.ex: inquérito por questionário).

- **Método Qualitativo:** Descrição da complexidade da dificuldade, transversalmente entre a compreensão e a classificação dos processos dinâmicos nas organizações, de maneira que se compreenda as mais diferentes particularidades dos indivíduos. A metodologia qualitativa é uma tentativa de apreensão e compreensão, pormenorizada, das perspetivas e dos pontos de vista dos indivíduos e objetiva a compreensão das situações das experiências e os significados das ações e percepções (p.ex. entrevista).

A pesquisa qualitativa é a mais utilizada nos estudos de caso, mas permite ao investigador combinar vários métodos de investigação, incluindo o método quantitativo (Yin, 2005; Coutinho & Chaves, 2002; Meirinhos & Osório, 2010).

Considerando os objetivos que nos propomos atingir, o presente estudo terá uma abordagem qualitativa.

3.3 Técnicas de Recolha de Dados: Observação indireta (pesquisa documental) e Observação direta (questionário)

“Qualquer investigação empírica pressupõe uma recolha de dados. Os dados são uma informação na forma de observações, ou medidas, dos valores de uma ou mais variáveis normalmente fornecidos por um conjunto de entidades” (Hill & Hill, 2015, pp.41-42).

A recolha de dados depende da natureza do estudo e pressupõe a aplicação de técnicas, no presente estudo de caso a abordagem quantitativa concretiza-se através da pesquisa documental, da observação e do questionário.

A “pesquisa documental apresenta-se como um método de recolha e de verificação de dados: visa o acesso às fontes pertinentes, escritas ou não, e, a esse título, faz parte integrante da heurística da investigação. Abre muitas vezes a via à utilização de outras técnicas de investigação, com as quais mantém regularmente uma relação complementar

(...) e, assim, chega por vezes, a criar material empírico novo” (Albarelllo, Digneffe, Hiernaux, Maroy, Ruquoy & Saint-Georges, 1997, p.30).

Segundo vários autores, a pesquisa documental apresenta vantagens como:

- Evitar o recurso abusivo às sondagens e aos inquéritos por questionário (Quivy & Campenhoudt, 2003);
- Os documentos da organização, por norma, podem obter-se gratuitamente e a baixo custo (Igea, 1995);
- Os documentos facultam informações sobre ocorrências passadas que não se observam ou assistiram (Igea, 1995).

Em relação ao questionário, Quivy e Campenhoudt (1992) afirmam que “consiste em colocar um conjunto de inquiridos, geralmente representante de uma população, uma série de perguntas relativas à sua situação social, profissional ou familiar, às suas opiniões, à sua atitude em relação a opções ou a questões humanas e sociais, às suas expectativas, ao seu nível de conhecimentos ou de consciência de um acontecimento ou de um problema, ou ainda sobre qualquer outro ponto que interesse os investigadores”.

O questionário pode ter dois tipos de questões, fechadas e/ou abertas. As questões fechadas apresentam-se como fáceis de codificar e de preparar a sua análise. Mesmo assim, essas questões requerem um menor esforço por parte dos entrevistados. Estes não têm de escrever ou verbalizar pensamentos, apenas selecionar a alternativa que descreva melhor a sua resposta. A principal desvantagem das questões fechadas é que limita as respostas, por tal é necessário antecipar as possíveis alternativas de resposta (Black & Champion, 1976).

As questões abertas são particularmente úteis quando não existe informação sobre as possíveis respostas dos entrevistados ou quando essa informação é insuficiente. A sua maior desvantagem é que são de difícil codificação e classificação. Além disto, podem apresentar distorções através de diferentes fontes, por exemplo, quando os entrevistados têm dificuldades para expressar a sua resposta, tanto de forma verbal ou escrita (Black & Champion, 1976).

A seguinte tabela 3 pretende demonstrar as vantagens e limites do questionário:

Vantagens	Limites
Torna possível a recolha de informação sobre grande número de inquiridos.	O material recolhido pode ser superficial. A standardização das perguntas não permite captar diferenças de opinião significativas ou subtis entre os inquiridos.
Permite comparações precisas entre as respostas dos inquiridos.	As respostas podem dizer respeito mais ao que os inquiridos dizem que pensam do que aquilo que realmente pensam.
Possibilita a generalização dos resultados da amostra à totalidade da população.	

Tabela 3 – Vantagens e Limites de um Questionário

Fonte: Adaptado de Almeida (1994)

3.4 Construção do Modelo de Análise

Citando Meirinhos e Osório (2010, p.64) o “estudo de caso faz sentido se assentar num desenho metodológico rigoroso, partindo de um problema iniciado com “porquê” ou “como” e onde sejam claros os objetivos e o enquadramento teórico da investigação. O problema poderá decompor-se em proposições e estas, por sua vez, em questões orientadoras. Terão de se identificar a(s) unidade(s) de análise e de desenhar os instrumentos de recolha da informação”.

Durante a revisão da literatura surgiram algumas perguntas de investigação, as quais identificamos anteriormente na Tabela 2.

De seguida apresentamos a sua relação com as asserções identificadas (Tabela 4):

Perguntas de Investigação	Asserções
<p>(2.2) A estratégia/timing da implementação de gestão do risco é revista e aprimorada?</p> <p>(2.2) A dimensão da organização influencia na implementação e eficiência/eficácia do processo da gestão do risco?</p> <p>(2.2) É possível medir o impacto do processo de gestão do risco no desempenho da organização?</p>	<p>A1 – A implementação da Gestão do Risco:</p> <p>A1.1 – Tem como perspetiva uma melhoria contínua.</p> <p>A1.2 – Requer o envolvimento de todas as pessoas da organização (gestão de topo, chefias e restantes colaboradores).</p> <p>A1.3.1 – Avaliação da gestão do risco em cada UO.</p> <p>A1.3.2 – O registo dos riscos detetados em cada UO e contribui para a melhor relação entre a CMM e os municípios.</p>
<p>(2.3.1) A auditoria interna trabalha conjuntamente para a deteção/tratamento dos riscos da organização?</p>	<p>A2 – A auditoria interna no processo da Gestão do Risco:</p> <p>A2.1 – Apoia a organização no processo e cumprimento legal.</p> <p>A2.2 – Influencia na tomada de decisões.</p>
<p>(2.3.2) O controlo interno consegue prevenir a ocorrência de erros e/ou caso não seja possível, consegue diminuir as consequências?</p>	<p>A3.1 – Contribui para minimizar as consequências dos riscos enumerados.</p>
<p>(2.4) O Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas é reconhecido como um instrumento de apoio à gestão municipal?</p>	<p>A.4.1 – O Plano de Gestão dos Riscos é reconhecido como uma ferramenta de apoio à gestão municipal.</p>

Tabela 4 – Identificação das Asserções

Fonte: Elaboração própria

As asserções “consistem num conjunto de resultados de teses que explicam um mesmo fenómeno, relacionados entre si e que já foram testados e comprovados” (Reis, 2010, p.10). Encontram-se inseridas no modelo de investigação qualitativo, e servirão de suporte à elaboração dos questionários.

A articulação das asserções poderá ser representada na seguinte forma (Figura 14):

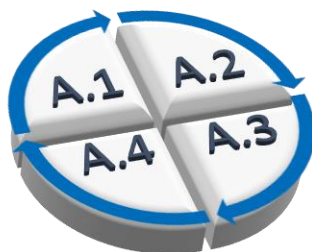


Figura 14 – Modelo de Análise

Fonte: Elaboração própria

As asserções apresentadas interrelacionam-se e pretendem testar: importância da implementação da GR na CMM, assim como a importância deste processo para a organização.

Das 4 asserções (A1, A2, A3 e A4) identificadas (Tabela 5), a A1 é composta por quatro asserções menores e a A2 é composta por duas asserções menores.

Asserção Principal (Σ das asserções menores)	Asserções Menores
0,25 A1	0,065 A1.1 + 0,065 A1.2 + 0,065 A1.3 + 0,065 A1.4
0,25 A2	0,125 A2.1 + 0,125 A2.1
0,25 A3	0,25 A3
0,25 A4	0,25 A4

Tabela 5 – Ponderação das Asserções

Fonte: Elaboração própria

Verificamos que cada asserção tem uma percentagem equitativa, existe um predomínio semelhante, ou seja, 25% para cada asserção, do qual resultará a conclusão final (C) com a seguinte equação:

$$C = 0,25A1 + 0,25A2 + 0,25A3 + 0,25A4$$

4.1 Entidade de Acolhimento do Estágio: Câmara Municipal da Maia

4.1.1 Contextualização

A entidade de acolhimento para a realização do estágio é a Câmara Municipal da Maia (CMM). Para uma adequada contextualização, é necessário diferenciar alguns conceitos que por vezes são confundidos, como Estado, Sector Público (SP) e Administração Pública (AP) (Pinto, Santos & Melo, 2013).

Para Franco (1995), SP (Figura 15) é o conjunto de atividades económicas de qualquer natureza exercidas por entidades públicas (Estado, Associações e Instituições Públicas):

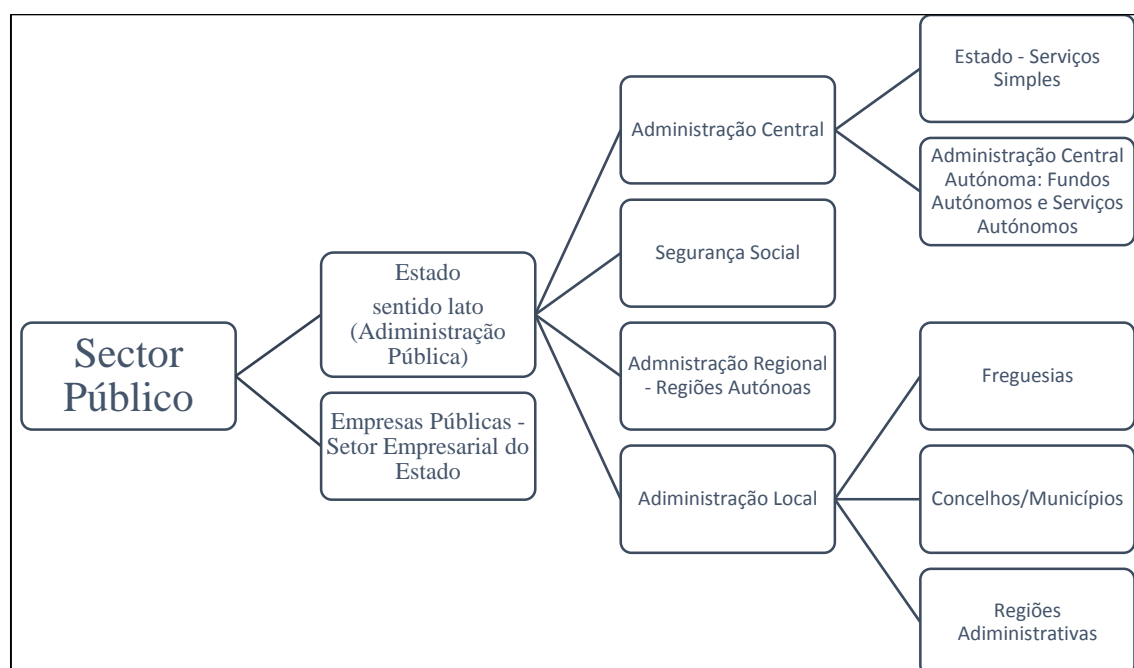


Figura 15 – Estrutura Interna do Sector Público

Fonte: Adaptado de Franco (1992, p.145)

Daqui resulta que o SPA se divide em três grandes grupos:

- Administração direta do Estado (Lei nº 4/2004 de 15 de janeiro), as entidades que integram de modo direto e imediato e sob dependência hierárquica do Governo;
- Administração indireta do Estado (Lei nº 3/2004 de 15 de janeiro), as entidades estão sujeitas à sua superintendência e tutela nos poderes de orientação e de fiscalização e controlo, as entidades que integram este subgrupo são dotadas de

personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira que desenvolvem uma atividade administrativa que prossegue fins próprios do Estado;

- Administração Autónoma integram entidades que prosseguem os interesses próprios das pessoas que as constituem e que definem autonomamente e com independência a sua orientação e a sua atividade, dividindo-se:
- Administração Regional: Madeira e Açores;
- Administração Local: autarquias locais;
- Associações públicas: pessoas coletivas de natureza associativa criadas pelo poder público sem interesses lucrativos.

Em 5 de outubro de 1910, com a implantação da República a Administração Local (AL) sofreu grandes alterações, no sentido da descentralização que se pode consultar na publicação da constituição em 1911 com as bases da AL (Oliveira, 1993).

No art.º 6.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), bem como na Carta Europeia de Autonomia Local no seu art.º 3.º, está estabelecido que o princípio da autonomia do poder local é a “capacidade efetiva de as autarquias locais regularem e gerirem, nos termos da lei, e sob sua responsabilidade e no interesse das respetivas populações, uma parte importante dos assuntos públicos”.

Segundo Marcello Caetano (1991, p.222) autonomia administrativa "consistirá no poder conferido aos órgãos de uma pessoa coletiva de direito público de praticar atos administrativos definitivos, que serão executórios desde que obedeçam a todos os requisitos para tal efeito exigidos por Lei".

Para o mesmo autor, existe autonomia financeira "quando os rendimentos do património da pessoa coletiva e os outros que a Lei lhe permite cobrar, sejam considerados receita própria, aplicável livremente, segundo o orçamento privativo, às despesas ordenadas por exclusiva autoridade dos seus órgãos".

Na CRP, no seu art.º 6.º, e na Carta Europeia de Autonomia Local, no art.º 3.º, está consagrado o princípio da autonomia do poder local como “capacidade efetiva de as autarquias locais regulamentarem e gerirem, nos termos da lei, e sob sua responsabilidade e no interesse das respetivas populações, uma parte importante dos assuntos públicos”. Segundo o art.º 236.º n.º 1 da CRP “no Continente as autarquias locais são as freguesias, os municípios e as regiões administrativas”, sendo que as últimas ainda não foram instituídas (art.º 255.º e 256.º da CRP). Os municípios são as autarquias locais que visam

a prossecução de interesses próprios da população. Os órgãos representativos dos municípios são a Assembleia Municipal (órgão deliberativo) e a Câmara Municipal (órgão executivo). Segundo a informação constante no Portal Autárquico, atualmente existem em Portugal 308 municípios, dos quais 278 no Continente, 19 na Região Autónoma dos Açores e 11 na Região Autónoma da Madeira.

4.1.2 Caracterização

O Município da Maia tem sede na cidade da Maia, pertence ao distrito do Porto, e é um dos 17 municípios que integram a Área Metropolitana do Porto, integrando o grupo dos Grandes Municípios. A CMM tem conseguido, sobretudo ao longo das últimas duas décadas, desempenhar um papel relevante no âmbito das autarquias, apresentando-se como um exemplo a seguir nas práticas de gestão municipal. Ficam aqui alguns exemplos de prémios e distinções (Figura 16) atribuídas ao Município:

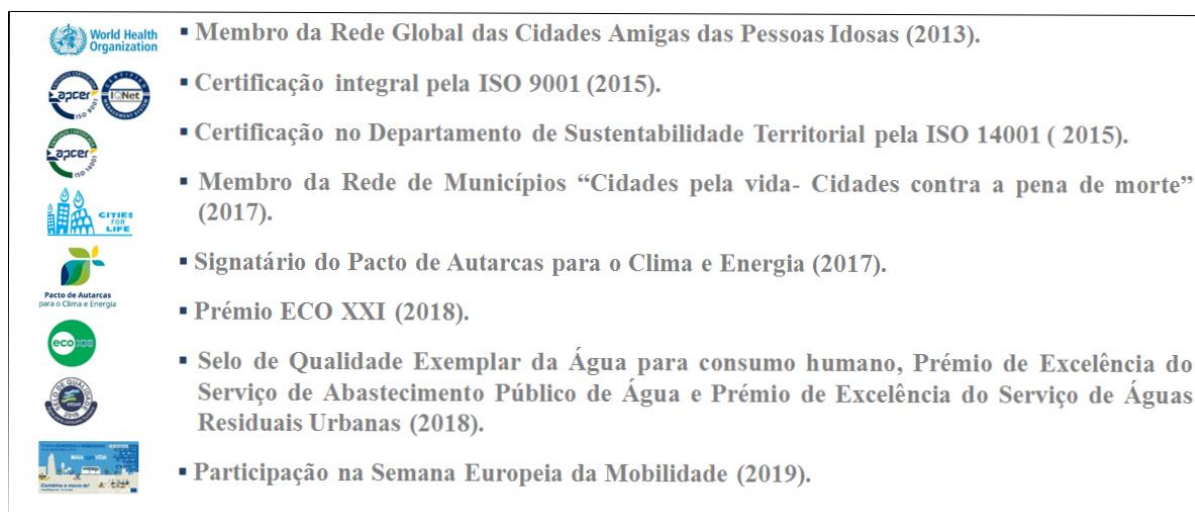


Figura 16 – Prémios e Distinções da Câmara Municipal da Maia

Fonte: Elaboração própria

Como decorre da figura 17, o Município da Maia é um município certificado integralmente pela norma ISO 9001 (2015) – *Quality Management Systems – Requirements* e parcialmente pela norma ISO 14001 (2015) – *Environmental Management Systems – Requirements*. Além disso, tem implementada a ISO 31000 (2018) – *Risk Management – Principles and Guidelines*, apesar desta não conceder certificação.



Figura 17 – Normas Implementadas na Câmara Municipal da Maia

Fonte: Elaboração própria

Em 2018 a edilidade maiata aprovou o seu plano estratégico: **MAIA 2028 PROJETAR O FUTURO**, onde foi revista a sua Visão, Missão e definidos 4 objetivos estratégicos (Figura 18). Este plano estratégico apresenta a Maia como uma cidade holística, equilibrada e estável:

VISÃO	<p>Cidade amiga, equilibrada e responsável, solidária e inclusiva, realizada e feliz, onde todos contam e são importantes num território que existe para ser vivido.</p> <p>Município inteligente, estimulante e inspirador, focado no caminho do progresso e desenvolvimento, capaz de assegurar confiança no futuro.</p> <p>Smart city de referência na Europa, no uso de tecnologias digitais destinadas a promover a mobilidade urbana, a eficiência energética, o acesso à informação, a qualidade dos serviços públicos e privados, e a criação de negócios intensivos em conhecimento.</p>	
MISSÃO	<p>Promover a qualidade de vida dos maiatos, criando oportunidades geradoras de riqueza, fomentando a solidariedade e inclusão social e garantindo a sustentabilidade ambiental.</p>	
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	<p>Criar condições para a adoção de estilos de vida saudáveis</p>	<p>Preservar a natureza e utilizar de forma inteligente os recursos naturais e energéticos</p>
	<p>Atrair investimento gerador de riqueza e de oportunidades de trabalho</p>	<p>Promover a integração e interação social na construção de uma comunidade coesa e sustentável</p>

Figura 18 – Visão, Missão e Objetivos Estratégicos da Câmara Municipal da Maia

Fonte: Plano Estratégico (CMM, 2018) ¹⁵

No âmbito do Sistema de Gestão (SG) organizacional, o Executivo municipal aprovou a sua Política de Gestão, a qual visa satisfazer, e se possível ultrapassar, as necessidades e

¹⁵ Fonte: <https://www.cm-maia.pt/pages/1763>.

expectativas das suas partes interessadas, através da orientação dos seus serviços para o cidadão/cliente e da prossecução dos princípios da melhoria contínua.

A Política de Gestão da CMM visa satisfazer, e se possível ultrapassar, as necessidades e expectativas das suas partes interessadas, através da orientação dos seus serviços para o cidadão/cliente e da prossecução dos princípios da melhoria contínua.

Neste sentido, no âmbito da Gestão da Qualidade a CMM compromete-se a:

- Assegurar a qualidade nos seus serviços e nas suas atividades, através de um rigoroso cumprimento das competências atribuídas e na eficiente afetação de recursos.
- Envolver-se ativamente em projetos que visem a melhoria contínua dos serviços e crescimento sustentável do concelho.
- Promover o desenvolvimento pessoal e profissional dos funcionários.
- Cumprir integralmente os requisitos legais e regulamentares aplicáveis às suas atividades.

No âmbito da Gestão Ambiental, a CMM compromete-se:

- Envolver-se ativamente em projetos que visem a melhoria do ordenamento do território, a preservação do ambiente e a melhoria da qualidade de vida dos maiatos.
- Promover a educação para o desenvolvimento sustentável e envolvimento dos munícipes nas tarefas do ordenamento do território e da preservação do ambiente.
- Minimizar os impactes ambientais decorrentes das suas atividades, nomeadamente ao nível da proteção do ambiente.
- Promover a otimização da gestão dos resíduos produzidos seguindo a política dos 4 R's (redução, reutilização, reciclagem e recuperação) de modo a garantir um destino adequado.

O processo de certificação da CMM foi um trabalho desenvolvido durante dez anos, que culminou na certificação da Autarquia em dois referenciais internacionalmente reconhecidos e que suportam a gestão municipal em todas as suas práticas.

A Política de Gestão vem, desta forma, evidenciar o comprometimento e envolvimento da gestão de topo neste processo.

4.1.3 Modelo Organizacional

O quadro de competências e regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias estão previstos na Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro e ainda da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, com as posteriores alterações, nas partes não revogadas pela supracitada lei.

O Despacho n.º 6984/2018, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 139, de 20 de julho de 2018 tornou público que, por deliberação da Assembleia Municipal da Maia, tomada em 30 de junho de 2018, foi aprovada a deliberação da Câmara Municipal, de 25 de junho de 2018, que, nos termos do disposto no Decreto-Lei n.º 305/2009, de 23 de outubro, conjugado com o disposto na Lei n.º 49/2012, de 29 de agosto, alterada pela Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro, Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, e Lei n.º 14/2017, de 29 de dezembro, aprova a nova estrutura orgânica do Município da Maia.

A organização dos serviços da CMM poderá ser representada através da Figura 19:

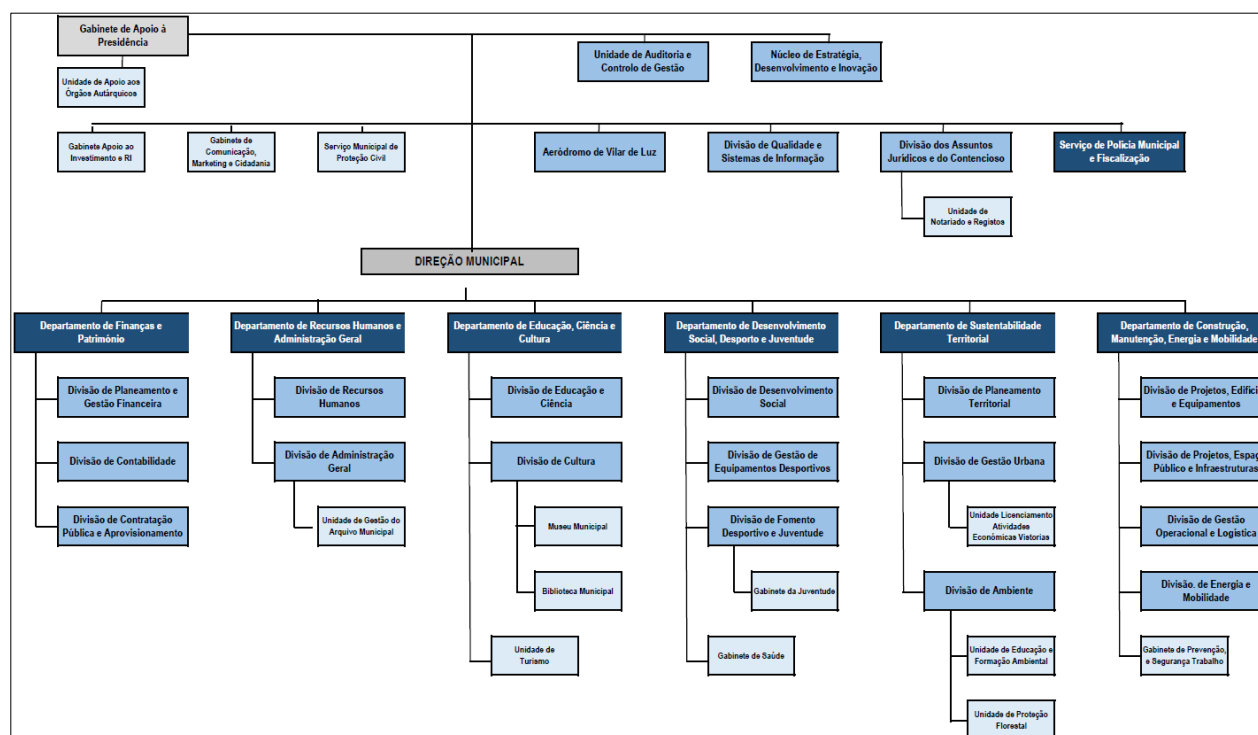


Figura 19 – Macroestrutura Organizacional da Câmara Municipal da Maia

Fonte: Site institucional (CMM, 2020) ¹⁶

¹⁶ Fonte: <https://www.cm-maia.pt/pages/1763>.

À data de 31 de dezembro de 2019, a CMM dispunha de 961 trabalhadores em exercícios de funções (Tabela 6):

Universo dos Trabalhadores da Câmara Municipal da Maia – 2019	
Dirigentes intermédios (1º, 2º e 3º grau)	40
Pessoal afeto ao Gabinete de Apoio à Presidência e Vereação	13
Técnicos Superiores	286
Assistentes Técnicos	215
Assistentes Operacionais	371
Pessoal afeto à Informática	11
Pessoal afeto à Polícia Municipal	19
Fiscais Municipais	6
Bombeiros	0
Total	961

Tabela 6 – Universo dos Trabalhadores da Câmara Municipal da Maia

Fonte: Plano de Gestão dos Riscos (CMM, 2020)

A CMM apresenta um modelo organizacional de estrutura hierarquizada, composto por:

- a) Direção Municipal (DM);
- b) Departamento de Finanças e Património (DFP);
- c) Departamento de Recursos Humanos e Administração Geral (DRHAG);
- d) Departamento de Educação, Ciência e Cultura (DECC);
- e) Departamento de Desenvolvimento Social, Desporto e Juventude (DDSDJ);
- f) Departamento de Sustentabilidade Territorial (DST);
- g) Departamento de Construção, Manutenção, Energia e Mobilidade (DCMEM);
- h) Serviço de Polícia Municipal e Fiscalização (SPMF).

Apresentamos de seguida a unidade orgânica (UO) onde o estágio se desenvolveu – Divisão de Qualidade e Sistemas de Informação (DQSI) – uma UO que reporta diretamente à Presidência, ou Vereador com poderes delegados. Sucintamente, a DQSI é a UO responsável pelo SG organizacional e a sua manutenção.

4.1.3.1 Unidade Orgânica do Local de Estágio – Divisão de Qualidade e Sistemas de Informação

A DQSI tem como missão gerir, acompanhar e dinamizar o SG da Autarquia; implementar e coordenar um sistema integrado de Auditorias Internas, transversal a toda a CMM; gerir, acompanhar e dinamizar os Sistemas de Informação da Autarquia, nomeadamente no que diz respeito às infraestruturas, equipamentos e *software* de suporte.

A visão da DQSI passa por, contribuir para a consolidação da cultura da Qualidade no desempenho interno e externo da CMM, responsabilização na otimização dos processos internos e das infraestruturas informáticas, promovendo a melhoria da prestação dos serviços e a melhoria do desempenho ambiental com vista ao aumento do grau de satisfação dos cidadãos/municípios.

A DQSI tem como valores:

- Competência, capacidade técnica e profissional no desenvolvimento das funções e um bom relacionamento interpessoal;
- Tenacidade, persistência e foco para atingir os objetivos, capacidade para superar as dificuldades inerentes à resistência à mudança;
- Comprometimento, envolvimento nas atividades da Divisão e outros projetos de interesse organizacional;
- Cooperação, espírito de equipa e cooperação com os serviços da Autarquia;
- Ética, honestidade e consciência dos constrangimentos organizacionais, redigidos no Código de Ética da CMM e na Carta Ética da AP.

Neste contexto, a DQSI tem as seguintes competências:

- Coordenar o processo de definição, implementação e manutenção permanente de um SG segundo as normas portuguesas (NP) em vigor aplicáveis e demais modelos de referência selecionados pela CMM;
- Fomentar a melhoria permanente do SG da CMM contribuindo para o cumprimento dos critérios estabelecidos e incremento da performance;
- Coordenar o processo de certificação do SG da CMM, incluindo o planeamento, acompanhamento e resposta às auditorias inerentes;
- Assegurar a relação e a comunicação permanente com as entidades certificadoras no âmbito do SG da CMM;

- Manter a CMM e as chefias das UO informadas sobre os desempenhos dos processos do SG da CMM e indicação de todas as eventuais alterações a introduzir, tendo em vista a melhoria e a otimização;
- Alinhar a infraestrutura (tecnologias de informação) de carácter informático, com o orçamento e recursos disponíveis, contribuindo de forma ativa para a qualidade da informação;
- Planear, analisar, gerir e manter o sistema e subsistemas informáticos da CMM;
- Conceber, planear, gerir e manter as infraestruturas, redes e telecomunicações;
- Propor e supervisionar tecnicamente todos os processos de aquisição de equipamentos e suportes lógicos informáticos da CMM;
- Administrar, gerir e manter os sistemas e as bases de dados;
- Assistir tecnicamente na fiscalização de eventuais dispositivos de armazenamento de dados com vista a assegurar a inexistência de bases de dados que não cumpram os requisitos legais;
- Elaborar e implementar planos de execução de segurança dos sistemas e subsistemas informáticos;
- Gerir, controlar e manter as versões de *software* de base aplicacional;
- Promover a instalação de *hardware* e *software* e proceder à sua manutenção nas unidades orgânicas da CMM;
- Promover o suporte lógico de base ao Sistema de Informação Geográfica da CMM;
- Desenvolver e manter sistemas de informação e respetivas aplicações;
- Promover a modelização de dados aplicacionais da CMM;
- Promover o desenvolvimento aplicacional multimédia e a *Internet/Intranet*;
- Analisar, permanentemente, o impacte das Tecnologias de Informação e Comunicação na organização do trabalho e na cultura organizacional, preconizando metodologias adequadas para a introdução de inovação no funcionamento das unidades orgânicas;
- Prestar assistência, no âmbito informático e das estruturas de comunicação, a todos os utilizadores da instituição.

Importa referir que a DQDI inclui dois serviços: Sistemas de Informação e Gestão da Qualidade, tendo sido neste último que o estágio inciduiu.

4.2 Objetivos, Atividades desenvolvidas e Análise Crítica

4.2.1 Objetivos do Estágio

O presente relatório de estágio tem como objetivo uma análise crítica à implementação do **Modelo Integrado da Gestão do Risco no Município da Maia**, no sentido de se perceber se o município cumpre os requisitos legais relativamente à GR; se aferir o processo de GR se encontra integrado no Sistema da Gestão da organização e se confirmar se o processo de GR contribui para a tomada de decisão. De acordo com Erskine, Leenders e Mauffette-Leenders (1981, p.10) “um caso (de estudo), é a descrição de uma situação administrativa recente, comumente envolvendo uma decisão ou um problema prático. Normalmente é escrito sob o ponto de vista daquele que está envolvido com a decisão”.

4.2.2 Atividades desenvolvidas no Estágio

O estágio realizado na CMM, sob orientação da Dra. Madalena Magalhães, técnica da DQSI, responsável pela implementação e monitorização do processo de GR no Município, teve início em março de 2020 e término em novembro 2020 (duração prolongada devido à situação pandémica mundial).

As atividades inicialmente previstas foram adaptadas à realidade condicionada pela situação pandémica referida anteriormente. Um trabalho fortemente apoiado pela observação direta deu lugar a um estudo de caso mais centrado na análise documental.

Neste sentido, os trabalhos foram desenvolvidos pela seguinte ordem:

- a) Recolha da documentação;
- b) Aplicação dos questionários;
- c) Análise dos dados;
- d) Apresentação das conclusões e sugestões de melhoria.

Numa primeira fase do estágio, identificamos os aspetos teóricos relevantes para o tema, procurando em literatura específica a contribuição de outros académicos e profissionais da GR. Simultaneamente, recolhemos a informação institucional, desenvolvemos uma análise crítica à mesma e aplicamos os questionários aos dirigentes da CMM.

Posteriormente procedemos à análise dos dados obtidos na aplicação dos questionários e apresentamos os resultados e conclusões do nosso estudo, ou seja, sobre a importância da implementação do Modelo Integrado de Gestão do Risco na CMM e melhorias a efetuar.

4.2.2.1 Recolha da Documentação

O acesso à documentação da CMM foi realizado através da plataforma interna de divulgação de informação do município – *Intranet*, previamente autorizado pela gestão de topo. Importava consultar fontes documentais que nos permitissem complementar a compreensão sobre a implementação do modelo de GR na organização. Das fontes documentais consultadas destacamos:

- Macroestrutura Organizacional: Hierarquia da estrutura organizacional e atribuições e competências das respetivas UO.
- Política de Gestão: Comprometimento da gestão de topo com a melhoria do SG e com o estabelecimento e a revisão dos objetivos organizacionais.
- Ata de Revisão pela Gestão: Dinâmica e desempenho do SG organizacional (p.ex. monitorização de objetivos e desempenho dos processos, análise de pontos fortes, pontos fracos, oportunidades e ameaças, gestão do risco, gestão da melhoria, avaliação da satisfação e de fornecedores, gestão da formação, desempenho ambiental, avaliação da conformidade legal).
- Procedimento Interno de Gestão do Risco: Atividades desenvolvidas e formalmente instituídas no âmbito da GR da CMM.
- Plano de Gestão dos Riscos: Diretrizes sobre a identificação, avaliação e tratamento dos riscos inerentes às atividades municipais e identificação dos responsáveis pelas atividades de gestão dos riscos organizacionais.
- Relatório de Execução: Avaliação da conformidade, estado de implementação e monitorização do plano de gestão dos riscos da organização.

No âmbito do presente trabalho, não podemos deixar de salientar a importância do Procedimento Interno de Gestão do Risco, o Plano de Gestão dos Riscos e o Relatório de Execução do Plano de Gestão dos Riscos.

A atualização e divulgação destes documentos são da responsabilidade da DQSI. O procedimento interno tem como objetivo a definição das atividades inerentes ao processo de GR instituído na organização. Desta forma, faz o enquadramento legal e normativo

deste processo e clarifica para cada uma das atividades as ações a desenvolver, os responsáveis e os suportes.

O plano é o documento que evidencia o cumprimento por parte da CMM relativamente às exigências do CPC e tem como principal objetivo a identificação dos riscos organizacionais e dos responsáveis pelo seu tratamento. Na mesma génese, o relatório pretende avaliar a conformidade, do estado de implementação e de manutenção do plano.

4.2.2.2 Aplicação dos Questionários

O público-alvo foi escolhido tendo em conta a sua posição hierárquica na organização, o seu conhecimento sobre o SG e as suas atribuições e responsabilidades no processo de GR. Certo é que são as chefias quem tem a responsabilidade de identificar os riscos inerentes ao serviço que superintendem, de os graduar, de identificar as ações e os controlos para a sua mitigação e ainda de monitorizar os respetivos riscos, o que inclui não só a execução das ações para o seu tratamento, mas também a avaliação da sua eficácia.

Optamos pela aplicação de um questionário¹⁷ com perguntas previamente definidas, maioritariamente fechadas, perspectivando interligação entres as respostas e os objetivos a atingir.

O questionário foi aplicado *online* (*Google Forms*) e dirigido a 86 inquiridos. Foram obtidas 37 respostas¹⁸, as quais analisamos individualmente no capítulo seguinte. Foi realizada a exportação das respostas para o formato *excel* e tratada a informação através da realização dos respetivos gráficos¹⁹.

4.2.2.3 Análise dos Dados

A análise de dados é uma etapa importante em qualquer estudo e na opinião de Marconi e Lakatos (1996, citados por Oliveira, 2011, p.46) “uma das fases mais importantes da pesquisa, pois, a partir dela, é que serão apresentados os resultados e a conclusão da pesquisa”.

¹⁷ Ver Apêndice I.

¹⁸ Ver Apêndice II.

¹⁹ Ver Apêndice III.

Os estudos qualitativos, sobretudo os estudos de dados múltiplos, requerem a utilização de técnicas que facilitem o resumo e a compreensão dos dados. Para tal, devemos nos centrar em três etapas: analisar os dados, apresentá-los e verificar proposições para concluirmos (Miles & Huverman, 1994). Neste sentido, relembramos as nossas asserções através da tabela 6:

Asserção Principal (Σ das asserções menores)	Asserções menores
0,25 A1	0,065 A1.1 + 0,065 A1.2 + 0,065 A1.3 + 0,065 A1.4
0,25 A2	0,125 A2.1 + 0,125 A2.1
0,25 A3	0,25 A3
0,25 A4	0,25 A4

Tabela 6 – Ponderação das Asserções

Fonte: Elaboração própria

A análise às fontes documentais permite-nos verificar que a CMM tem o processo de GR formalmente instituído e que segue a seguinte metodologia: anualmente os dirigentes municipais são chamados, pela DQSI, a estar presentes numa série de sessões de sensibilização onde participam na revisão ao Plano de Gestão dos Riscos (ano em curso) e na elaboração do Relatório de Execução (ano transato).

Este trabalho materializa-se na identificação dos riscos inerentes a todos os processos organizacionais, respetivas medidas de controlo, prazos de execução e datas para avaliação da eficácia das ações a implementar. É ainda solicitado que sejam enumeradas potenciais alterações a introduzir ao plano, numa lógica de melhoria contínua.

Apesar dos trabalhos desenvolvidos incidirem no plano do ano em curso e no relatório do ano transato, entendemos, dado o desfasamento temporal, ser adequado proceder à análise destes documentos relativamente ao mesmo ano civil. Neste sentido, os dados aqui apresentados são referentes ao processo de GR relativamente ao ano de 2019.

Importa referir que o protocolo instituído para a realização do estágio foi assinado a 26 de fevereiro de 2020, sendo que, este teve início a 02 de março do mesmo ano, apresentando uma componente prática de 600 horas, que devido à situação pandémica anteriormente referida, foi em alternativa realizado à distância.

Apresentamos de seguida (Quadro 4) o cronograma dos trabalhos desenvolvidos para a elaboração do Relatório de Execução do Plano de Gestão dos Riscos:

Cronograma do Relatório de Execução da Câmara Municipal da Maia - 2019					
Ações	Resp.	Jan.	Fev.	Mar.	Abr.
Envio da Matriz – Relatório de Execução	DQSI				
Preenchimento da Matriz	UO				
Ação/formação para tratamento da informação	DQSI/ UO				
Envio da informação à DQSI	UO				
Elaboração do Relatório de Execução	DQSI				
Aprovação do Relatório de Execução	CMM				
Envio do relatório às entidades de controlo institucional	DQSI				
Divulgação junto das partes interessadas	CMM				

Quadro 4 – Cronograma do Relatório de Execução do Plano de Gestão dos Riscos

Fonte: Relatório de Execução do Plano de Gestão dos Riscos – 2019

O Relatório de Execução do Plano de Gestão dos Riscos apresenta-nos uma apreciação parcial e global da gestão dos riscos organizacionais (Gráfico 1). Do ponto de vista parcial, verificamos que num universo de 33 UO foram identificados um total de 210 riscos, os quais se encontram distribuídos da seguinte forma:

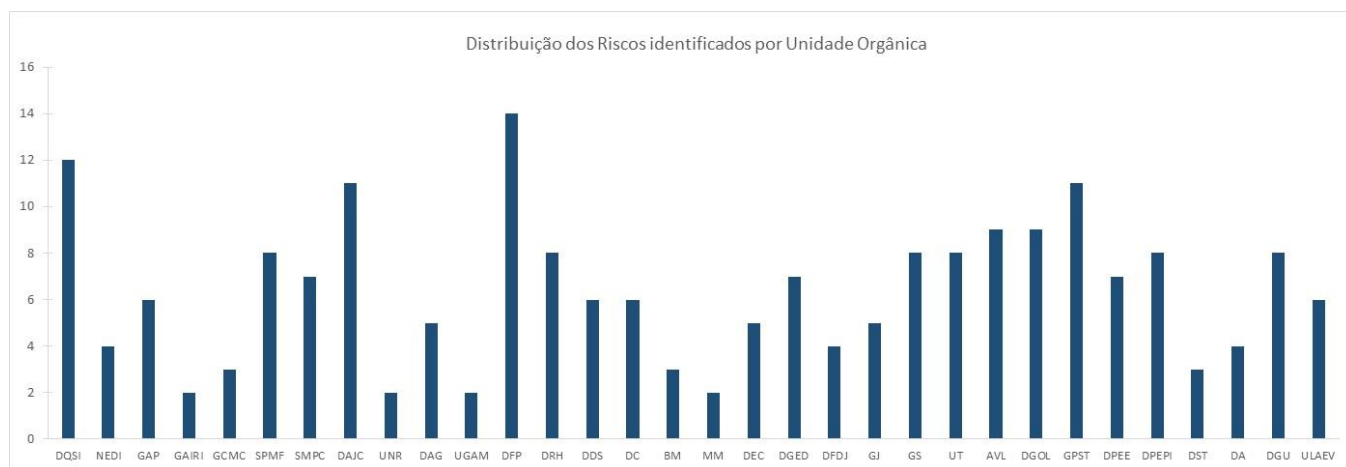


Gráfico 1 – Distribuição dos Riscos Identificados por Unidade Orgânica

Fonte: Relatório de Execução do Plano de Gestão dos Riscos – 2019

Verificamos ainda que do total dos 210 riscos identificados a 65 é atribuída uma graduação alta (Gráfico 2). Os riscos críticos constituem 31% dos riscos identificados:

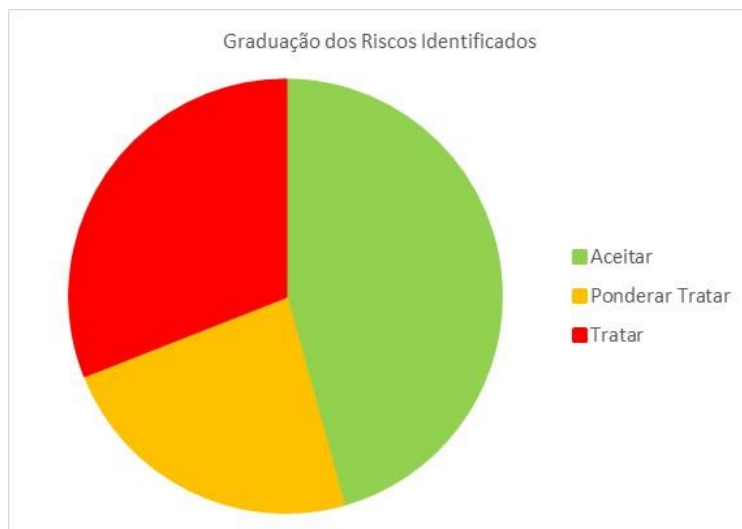


Gráfico 2 – Graduação dos Riscos Identificados

Fonte: Relatório de Execução do Plano de Gestão dos Riscos – 2019

Outra informação interessante é que a DQSI promove uma categorização e distribuição dos riscos pelas partes interessadas, como podemos verificar no gráfico 3:

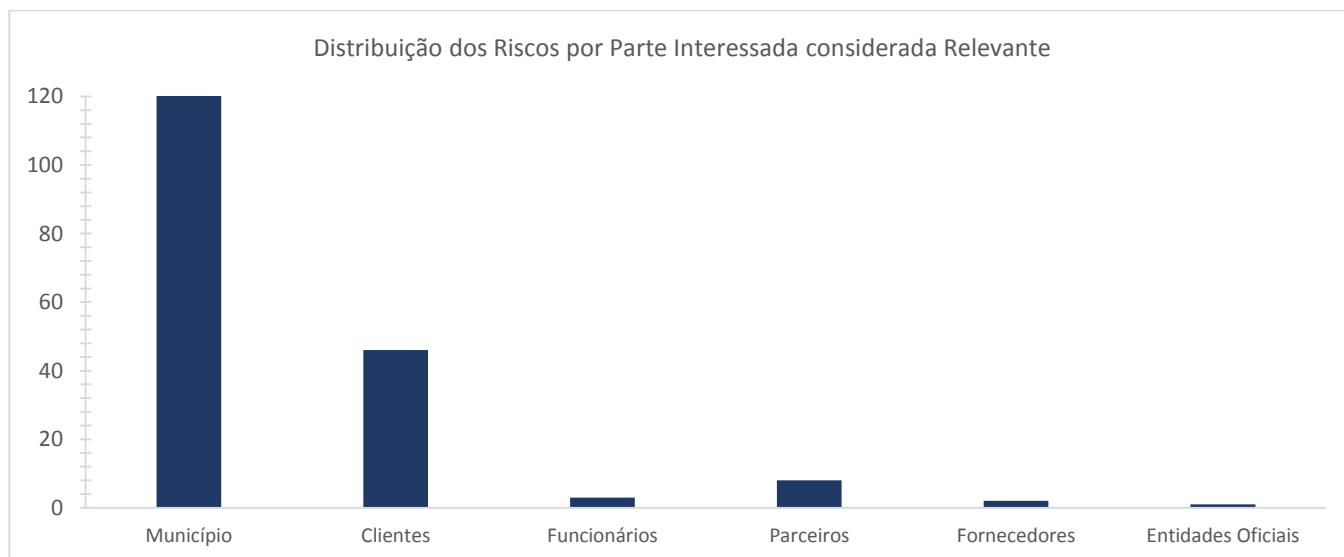


Gráfico 3 – Distribuição dos Riscos por Parte Interessada considerada Relevante

Fonte: Plano de Gestão dos Riscos – 2019

Acresce informação sobre a categorização dos riscos considerada pela organização pelo gráfico 4:

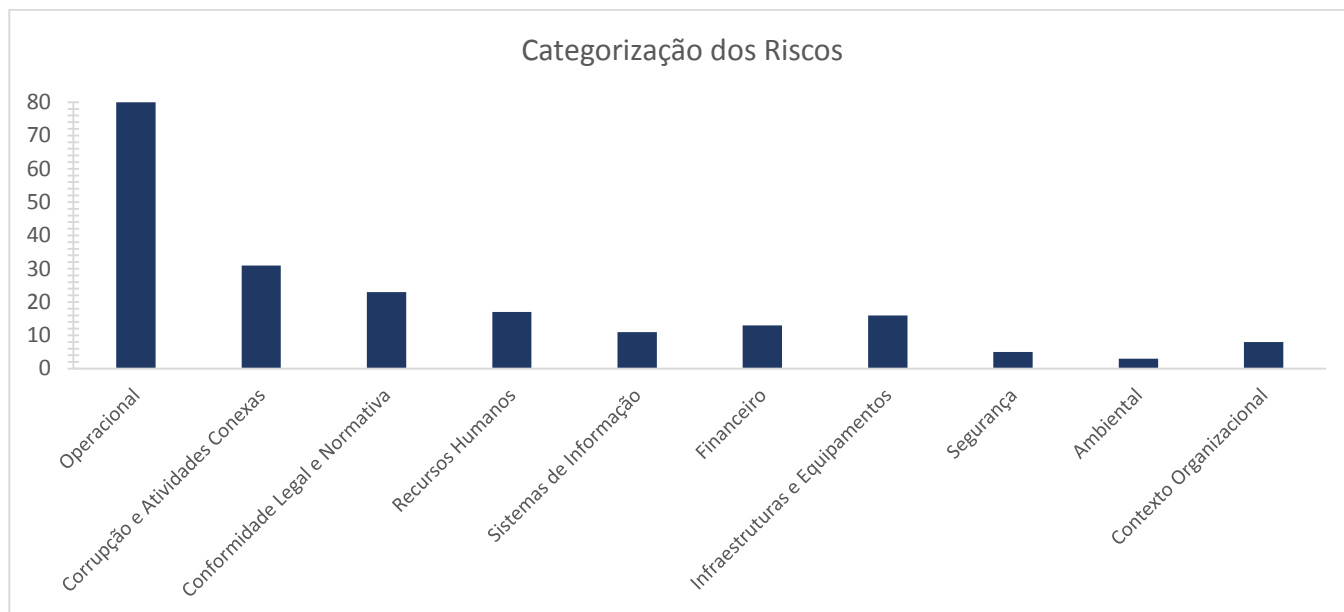


Gráfico 4 – Categorização dos Riscos

Fonte: Plano de Gestão dos Riscos – 2019

A DQSI tendo por base a identificação dos pontos fortes, pontos fracos, oportunidades e ameaças de cada UO faz a sua ligação com os riscos identificados (Gráfico 5):

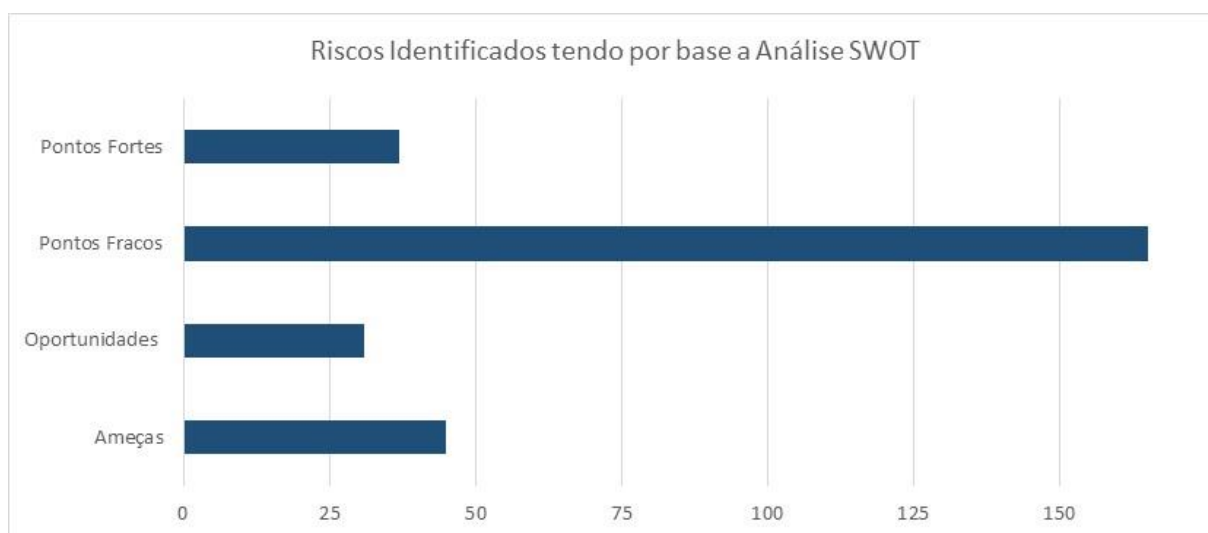


Gráfico 5 – Riscos Identificados vs. Análise SWOT

Fonte: Plano de Gestão dos Riscos – 2019

Para uma correta avaliação do processo da GR, a DQSI efetua uma monitorização trimestral da evolução do Plano, na qual podemos ver através da tabela 7:

Resultados da Monitorização	Plano Inicial	1º TRI	2º TRI	3º TRI	4º TRI	Plano Final
Graduação dos Riscos	14/02/2019	22/05/2019	07/08/2019	05/11/2019	23/01/2020	27/01/2020
Aceitar	96	96	96	96	96	96
Ponderar Tratar	49	49	49	49	49	49
Tratar	62	62	65	65	65	65
Total de riscos identificados	207	207	210	210	210	210
Taxa de Execução das Ações Definidas para Tratamento dos Riscos	0%	4%	12%	19%	42%	43%
Total de ações propostas	127	127	130	131	131	131
Total de ações em curso	34	88	78	61	40	40
Total de ações concluídas	0	5	16	25	55	56
Total de ações não implementadas	0	0	3	6	12	11
Total de ações em atraso	0	3	4	6	2	2
Total de ações com adiamentos	0	8	18	20	48	48
Taxa de Execução das Ações Definidas para Riscos com Graduação “Aceitar”	0%	0%	8%	15%	31%	31%
Graduação “Aceitar” – Total de ações propostas	7	13	13	13	13	13
Graduação “Aceitar” – Total de ações concluídas	0	0	1	2	4	4
Taxa de Execução das Ações Definidas para Riscos com Graduação “Ponderar Tratar”	0%	3%	10%	13%	33%	33%
Graduação “Ponderar Tratar” – Total de ações propostas	12	30	30	30	30	30
Graduação “Ponderar Tratar” – Total de ações concluídas	0	1	3	4	10	10
Taxa de Execução das Ações Definidas para Riscos com Graduação “Tratar”	0%	5%	14%	22%	54%	55%
Graduação “Tratar” – Total de ações propostas	26	62	65	65	65	65
Graduação “Tratar” – Total de ações concluídas	0	3	9	14	35	36

Tabela 7 – Resultados da Monitorização do Plano de Gestão dos Riscos

Fonte: Plano de Gestão dos Riscos – 2019

Daqui decorre que, do ponto de vista global, relativamente a 2019, verificamos que foram definidas 131 ações, distribuídas pelas diversas UO, realizadas 48 ações na totalidade, 40 encontram-se em fase de implementação, 21 em fase de avaliação da sua eficácia, 10 não foram eficazes e as outras 10 não foram realizadas.

De notar que, algumas ações dependem diretamente de outras UO que não responsáveis pela identificação dos riscos, por isso são definidas novas ações de melhoria, com identificação de outras diretrizes, que podem transitar para o Plano de Gestão dos Riscos do próximo ano. Não obstante, estas transições são casuisticamente justificadas.

Apresentamos de seguida o nível de execução do Plano de Gestão dos Riscos, através da tabela 8:

Número Medidas Propostas	Número Medidas Implementadas	Taxa Execução
131	48	37%

Tabela 8 – Taxa de Execução das medidas definidas no Plano

Fonte: Relatório de Execução do Plano de Gestão dos Riscos – 2019

O nível de execução da avaliação de eficácia das medidas implementadas (Tabela 9), pode ser esquematizado da seguinte forma:

Número Medidas Implementadas	Número Medidas Eficazes	Taxa Execução
48	38	79%

Tabela 9 – Taxa de Execução das medidas implementadas no Plano

Fonte: Relatório de Execução do Plano de Gestão dos Riscos – 2019

Verificamos ainda que, tanto o Plano de Gestão dos Riscos como o Relatório de Execução têm que ser apreciados em sede de Reunião de Revisão pela Gestão, reunião de avaliação do desempenho do SG com o Executivo Municipal, e posteriormente aprovados em reunião do Órgão Executivo (Câmara Municipal) e levados a reunião do Órgão Deliberativo (Assembleia Municipal) para conhecimento.

Além disso, estes documentos são enviados para os órgãos de controlo institucional: CPC, TC e IGF e divulgados junto dos colaboradores (*Intranet*) e demais partes interessadas (*site* institucional).

Complementarmente à análise dos dados, passamos a apresentar os resultados obtidos pela aplicação dos questionários. Importará neste momento precisar sobre a articulação entre as asserções e as questões (Tabela 10) consideradas no questionário:

Asserções	Questões a considerar no questionário
<p>A1 – A implementação da Gestão do Risco:</p> <p>A1.1 – Tem como perspectiva uma melhoria contínua.</p> <p>A1.2 – Requer o envolvimento de todas as pessoas da organização (gestão de topo, chefias e restantes colaboradores).</p> <p>A1.3 – Avaliação da gestão do risco em cada UO.</p> <p>A1.4 – O registo dos riscos detetados em cada UO e contribui para a melhor relação entre a CMM e os municípios.</p>	<p>Q1 – Considera que houve melhorias na UO da CMM com a introdução da gestão do risco interna?</p> <p>Q2 – Considera que o envolvimento da gestão de topo, chefias e restantes colaboradores da CMM para a implementação da gestão do risco é importante?</p> <p>Q3 – Considera que a monitorização dos riscos para avaliar o desempenho da CMM, para perceber como está o seu funcionamento interno e de que forma os resultados estão a ser alcançados é pertinente?</p> <p>Q4 – Considera que o serviço de gestão do risco efetuado por pessoas dentro da CMM contribui para a melhoria da qualidade dos serviços prestados aos municípios?</p>
<p>A2 – A auditoria interna no processo da Gestão do Risco:</p> <p>A2.1 – Apoia a organização no processo e cumprimento legal.</p> <p>A2.2 – Influencia na tomada de decisões.</p>	<p>Q5 – Considera que a identificação dos riscos nas UO na CMM contribui para um maior e melhor cumprimento da legalidade e para uma melhor utilização dos recursos disponíveis?</p> <p>Q6 – Considera que a AI trabalha conjuntamente com a Gestão do Risco de modo a tomarem iniciativas que ajudam na prevenção/minimização dos riscos?</p>
<p>A3.1 – Contribui para minimizar as consequências dos riscos enumerados.</p>	<p>Q7 – Considera que o Controlo Interno na CMM contribui para melhoria dos serviços prestados?</p>
<p>A.4.1 – O Plano de Gestão dos Riscos é reconhecido como uma ferramenta de apoio à gestão municipal.</p>	<p>Q8 – Considera que a utilização do Plano de Gestão dos Riscos na CMM permite alinhar a estratégia para obtenção de melhores resultados?</p>

Tabela 10 – Articulação entre as Asserções e as Questões a considerar no Questionário

Fonte: Elaboração própria

A introdução do questionário integra a questão 1 e a questão 2, as quais servem para registar a caracterização dos inquiridos (51% entre os 46 e 55 anos e 67,6% do sexo feminino).

A primeira asserção (A1) é validada através das questões três (A1.1), quatro (A1.2), cinco (A1.3) e seis (A1.4). Apresentamos de forma gráfica o resultado (Gráfico 6), das seguintes questões:

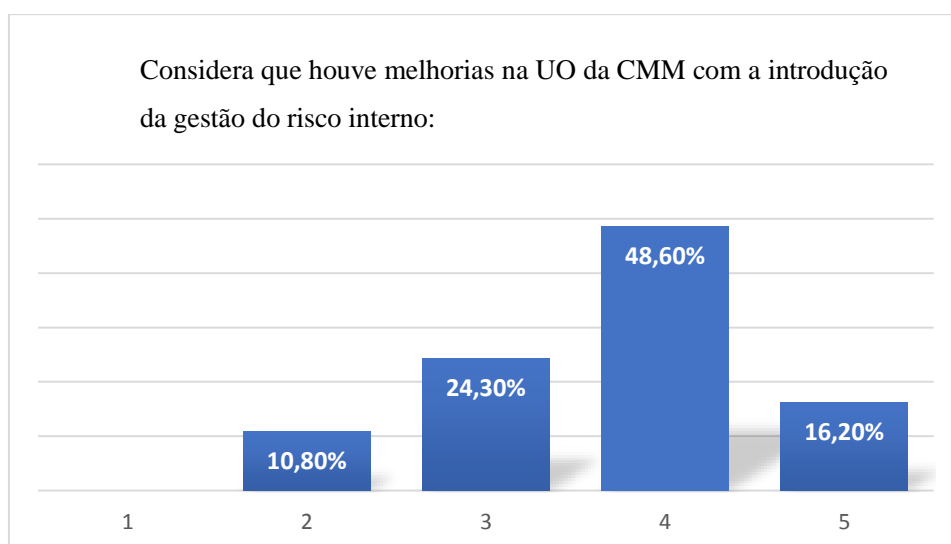


Gráfico 6 – Resposta à Questão 3

Fonte: Elaboração própria

Na questão 3, o termo “melhorias” pretende salientar a mais-valia da GR ser desenvolvida por uma UO interna (Gráfico 7), validada a asserção A1.1 com uma percentagem de **74%**.

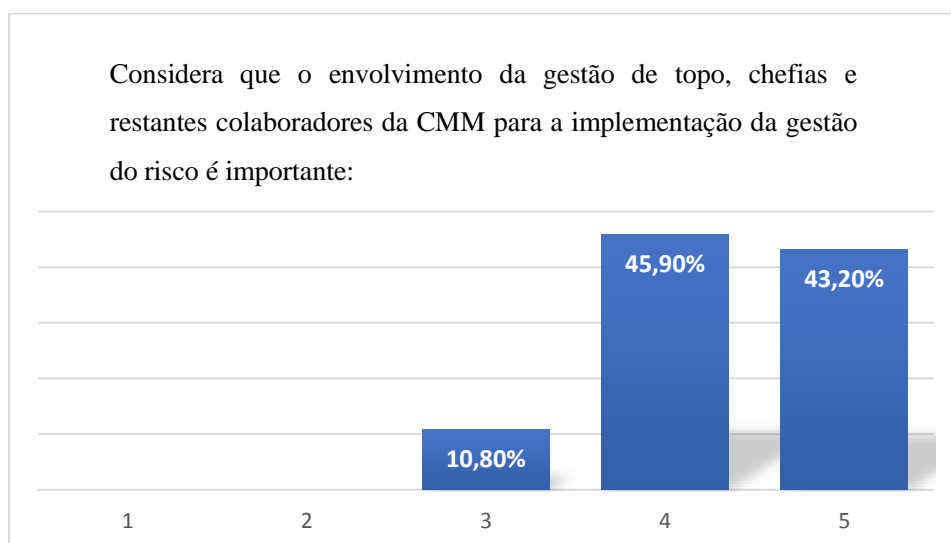


Gráfico 7 – Resposta à Questão 4

Fonte: Elaboração própria

Na questão 4, as expressões “o envolvimento da gestão de topo” e “implementação da gestão do risco é importante” pretendem testar se os colaboradores sentem que o envolvimento da gestão de topo é importante na manutenção do processo de GR (Gráfico 8), validando a asserção em **86%**.

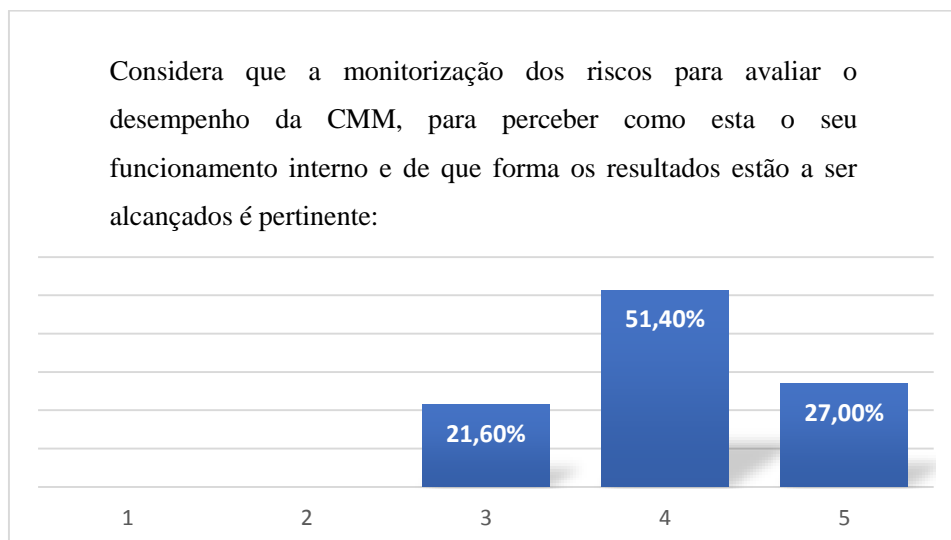


Gráfico 8 – Resposta à Questão 5

Fonte: Elaboração própria

Na questão 5, a expressão “monitorização dos riscos ... é pertinente” pretende validar a importância desse acompanhamento para a organização. Sendo assim, a asserção A1.3 foi validada com uma percentagem de **81%**, como podemos ver no gráfico 9.

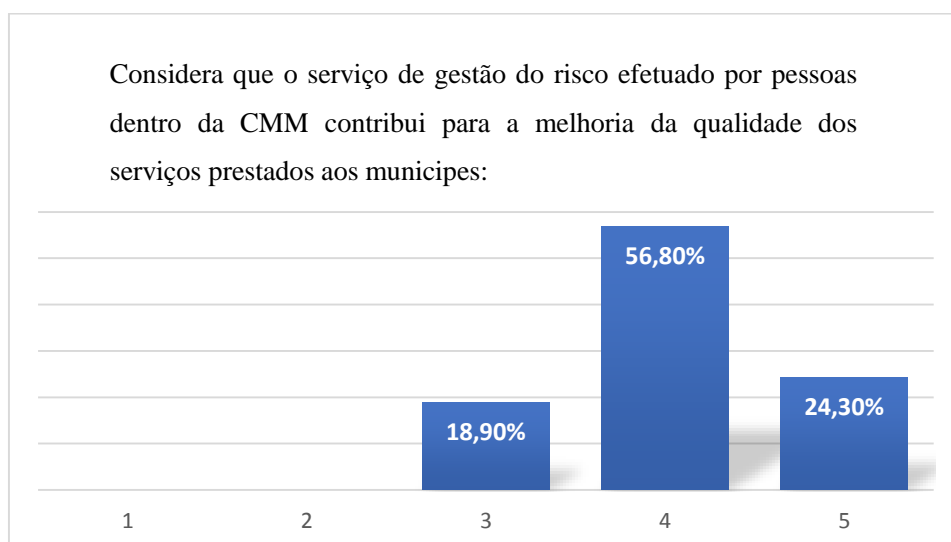


Gráfico 9 – Resposta à Questão 6

Fonte: Elaboração própria

Na questão 6, a expressão “contribui para a melhoria da qualidade dos serviços” pretende salientar se a GR é importante para a prestação do serviço público (Gráfico 10), sendo que, a asserção A1.4 é validada com **81%**.

Concluimos, que a asserção A1 é validade com um total de **20,97%** do total **de 25%**. Ou seja, a GR melhora os serviços da CMM, contribuindo para que todos se sintam parte do processo e que trabalhem para a melhoria do SG.

Neste momento passamos para a validação da segunda asserção (A2) pela análise da questão sete (A2.1) e oito (A2.2).

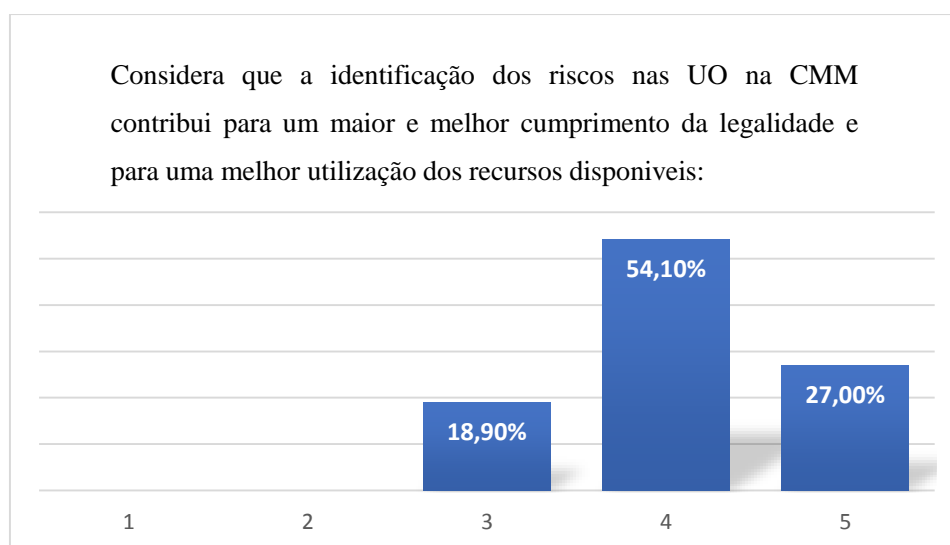


Gráfico 10 – Resposta à Questão 7

Fonte: Elaboração própria

Na questão 7, as expressões “contribui para um maior e melhor cumprimento da legalidade” e “melhor utilização dos recursos disponíveis” pretendem aferir sobre a importância da identificação dos riscos (Gráfico 11).

Podemos associar esta asserção á asserção A1.4, pois ambas as asserções visam analisar a importância da identificação dos riscos, para posteriormente fazer a sua análise. A asserção A2.1 foi validada em **81,6%**.

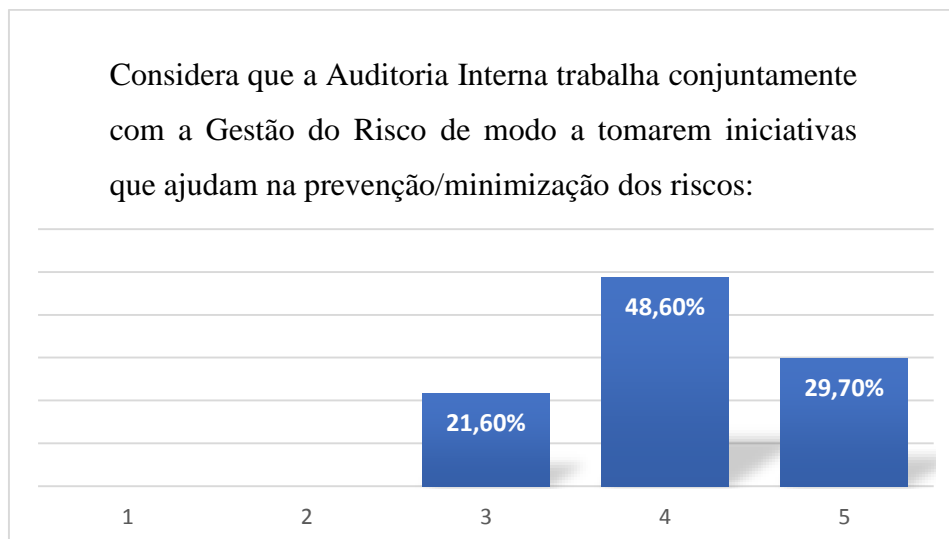


Gráfico 11 – Resposta à Questão 8

Fonte: Elaboração própria

Na questão 8, a expressão “prevenção/minimização dos riscos” visa salientar o papel da AI na GR, tendo a asserção A2.2 sido validada com uma percentagem de **81,6%**. A asserção A2 é validada com um total de **20,40%** dos **25%**. Acresce que, as asserções A1.2, A1.4 e A2.2 apresentam expressões como “envolvimento”, “pessoas dentro da CMM”, as quais pretendem salientar a importância do comprometimento de todos na GR.

Relativamente à validação da asserção A3, apontamos para a questão 9 (Gráfico 12), em que **81%** dos inquiridos concorda que o “Controlo Interno...contribui para melhoria dos serviços”.

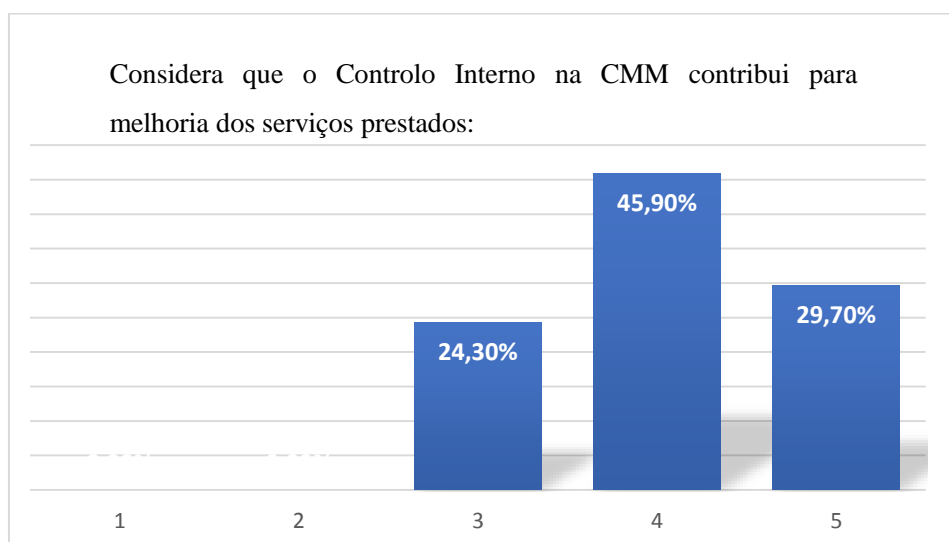


Gráfico 12 – Resposta à Questão 9

Fonte: Elaboração própria

Por último, analisamos a questão 10 (Gráfico 13), que com a expressão “alinhar a estratégia para obtenção de melhores resultados”, valida a asserção A4 com uma percentagem de **81,6%**.

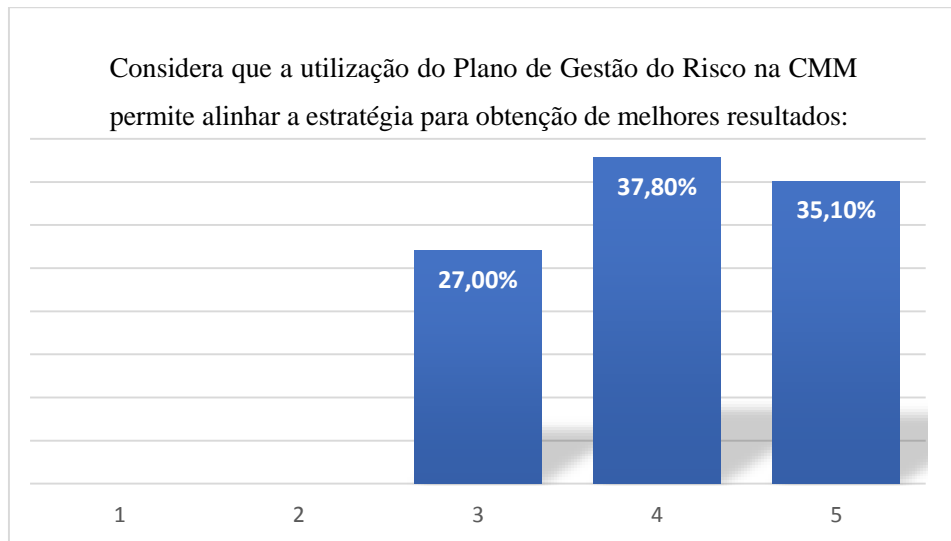


Gráfico 13 – Resposta à Questão 10

Fonte: Elaboração própria

Sendo assim, o nosso modelo de análise pode ser validado através da seguinte equação:

$$c = 0,25A.1 + 0,25A.2 + 0,25A.3 + 0,25A.4$$

$$c = (0,065A.1.1 + 0,065A.1.2 + 0,065A.1.3 + 0,065A.1.4) + (0,125A.2.1 + 0,125A.2.2) + 0,25A.3 + 0,25A.4$$

$$c = ((0,065 * 0,7405) + (0,065 * 0,8648) + (0,065 * 0,8108) + (0,065 * 0,8108)) + ((0,125 * 0,8162) + (0,125 * 0,8162)) + (0,25 * 0,8108) + (0,25 * 0,8162)$$

$$c = 0,2097 + 0,2040 + 0,2027 + 0,2040$$

$$c = 0,8205$$

Daqui resulta que através das respostas obtidas conseguimos validar o nosso modelo de análise em **82%**.

4.2.2.4 Apresentação das Conclusões e Sugestões de Melhoria

Conforme resulta da breve análise que se antecede, verificamos que **82%** das asserções se encontram validadas, o que nos leva a concluir:

- A implementação da GR na CMM contribui para a melhoria contínua organizacional – A CMM é uma organização certificada pelas normas ISO. Estes referenciais preconizam o Pensamento Baseado no Risco, a Abordagem por Processos e o Ciclo da Melhoria Contínua. Assistimos aqui a uma sinergia evidente de práticas organizacionais. O SG está estruturado de forma a que gerir os riscos vá ao encontro da definição e implementação de ações de melhoria. Verificamos pela análise à Matriz do Plano de Gestão de Riscos que as próprias ações que são identificadas para tratar os riscos são tratadas no sistema como ações de melhoria.
- A implementação da GR na CMM pressupõe o envolvimento de todos os colaboradores da organização – A DQSI promove sessões de sensibilização práticas para a revisão do plano e elaboração do relatório. Estas sessões são divulgadas juntos dos dirigentes municipais, mas são abertas a todos os colaboradores da CMM, desde o nível estratégico até ao nível técnico e operacional. A GR para ser efetiva depende da participação e envolvimento de todos.
- Todas as UO avaliam os riscos inerentes às suas atividades – A CMM tem instituído que a análise aos riscos implica compreender as causas e fatores de risco e verificar a existência de controlos e constitui-se como um importante *input* para a escolha das estratégias de tratamento dos riscos. No que respeita à avaliação, esta concretiza-se pela graduação dos riscos, a qual deverá ser realizada pela combinação entre a probabilidade e o impacto. Sendo assim, a probabilidade mede a possibilidade de ocorrência de um evento, e o impacto mede as suas consequências para a organização ($GR = PXI$). Todos os dirigentes municipais de todas as UO compreendem, identificam e avaliam os riscos e priorizam os considerados críticos de acordo com os níveis de criticidade e os critérios de graduação estabelecidos no Plano de Gestão dos Riscos do Município da Maia.
- A GR transversal à organização contribui para melhorar a relação entre a CMM e os munícipes – A CMM procede à comunicação dos riscos junto do órgão executivo e deliberativo e posteriormente junto do CPC, TC e IGF. Além disso, o

plano e o relatório são disponibilizados no *site* institucional, na *Intranet*, e é feita menção dos resultados obtidos nos documentos de gestão da organização (p.ex. Ata de Revisão pela Gestão e Relatório de Gestão Municipal). Portanto, esta transparência relativamente às decisões que são tomadas promove uma relação de confiança, não só com os munícipes, mas também, com os colaboradores que integram a CMM.

- A AI apoia a organização no cumprimento dos requisitos legais – A CMM defende que o papel da AI na GR assenta em avaliar e contribuir para a melhoria do processo. Neste sentido, o processo de GR do Município da Maia é alvo de uma avaliação independente com vista a aferir se os procedimentos de escrutínio, controlo, graduação, quantificação, monitorização e relato dos riscos organizacionais estão a ser praticados com regularidade e eficácia. Esta avaliação é desenvolvida pela AI da organização ou pela externalização do serviço, atendendo aos custos que implica, devendo ser realizada relativamente a cada ciclo anual de gestão dos riscos organizacionais.
- A AI influencia a tomada de decisão – A AI é uma atividade desenvolvida no âmbito não só, de garantia, mas também, de consultoria. As constatações registadas em sede de auditoria são devidamente tratadas e acompanhadas. A AI visa acrescentar valor e melhorar, respetivamente, os processos da organização, e isso inclui o processo de GR.
- A implementação da GR na CMM contribui para minimizar o impacto dos riscos identificados – A CMM considera que o tratamento dos riscos diz respeito à identificação e implementação de planos de ação adequados aos riscos considerados críticos, o qual objetiva manter estes riscos dentro dos níveis de tolerância assumidos internamente e consequentemente minimizar o seu impacto.
- O Plano de Gestão dos Riscos é reconhecido internamente como uma ferramenta de apoio à gestão municipal – O Plano de Gestão dos Riscos é parte integrante do SG da CMM, é o documento formal de gestão dos riscos inerentes ao seu funcionamento e tem como principal objetivo a identificação dos riscos e dos responsáveis pelo seu tratamento. Este documento encontra-se enquadrado conceptualmente e visa assegurar uma gestão estruturada dos riscos no Município e é tido em conta na gestão municipal.

Com a realização do presente trabalho verificamos que o processo de GR implementado na CMM se encontra devidamente estruturado, consolidado e integrado no SG da organização. De facto, fazem parte das reuniões de revisão ao desempenho da CMM, reuniões realizadas anualmente, no âmbito do processo de certificação, todas as entradas referentes ao processo de GR. Nestas reuniões são tomadas decisões com base nas atividades de identificação, análise, avaliação, tratamento, monitorização e comunicação dos riscos organizacionais. Importará acrescentar a forma de divulgação das decisões que são tomadas neste âmbito. O Executivo Municipal, mantém a preocupação de divulgar estas decisões, conforme foi anteriormente explicado, junto de todas as partes interessadas.

Não obstante, podemos identificar algumas sugestões de melhoria a adotar na CMM:

- Apesar da CMM considerar como *input* para a identificação dos riscos várias questões como p.ex. o contexto organizacional; os resultados de monitorização dos processos; as atividades desenvolvidas pelas UO; as necessidades e expectativas das partes interessadas; os resultados de avaliação da satisfação e os resultados de avaliação da eficácia de não conformidades e planos de melhoria, verificamos que não existe uma articulação direta no Plano de Gestão dos Riscos, entre os objetivos e os respetivos riscos. Neste sentido, propomos que a identificação dos riscos tenha em conta os objetivos organizacionais.
- O âmbito do processo de GR inclui os Riscos de Gestão. Verificamos com esta situação pandémica que este tipo de risco, apesar de ser um risco em que não podemos atuar nos seus fatores, é um risco que não tem merecido a devida atenção nas organizações em geral e governos de todo o mundo. Neste sentido, propomos o alargar do âmbito do processo a outro tipo de risco, como p.ex. riscos ambientais, riscos de sistemas de informação e riscos de saúde. O processo pode instituir novas metodologias de avaliação e graduação para cada tipo de riscos, mas pode manter a mesma metodologia no geral e, desta maneira, seria uma forma da CMM tentar reduzir o impacto deste tipo de eventos.

Podemos ainda salientar que toda a comunidade da CMM tem noção que o risco é inevitável e proteger-nos de todos os riscos é impossível, mas que podemos manter os riscos dentro dos níveis de tolerância assumidos pela organização. Além disso, este é um processo que é de todos e da responsabilidade de todos, não esquecendo que são as pessoas que fazem a diferença na GR das organizações.

Num mundo tão competitivo, em que as organizações, públicas ou privadas, tentam a todo custo ser reconhecidas, a Gestão do Risco, revela-se como um verdadeiro aliado na gestão das oportunidades e das ameaças. Cabe às organizações estimular todo o seu potencial e proporcionar as condições para que a Gestão do Risco seja efetivamente parte integrante na tomada de decisão e, assim, possa acrescentar valor.

No caso do Sector Público Português é notória a preocupação das entidades públicas em identificarem os riscos inerentes à sua atividade e, além disso, em manterem esses mesmos riscos dentro de níveis que consideram aceitáveis.

O trabalho aqui apresentado – **Análise Crítica à Implementação do Modelo Integrado de Gestão do Risco no Município da Maia** – teve como principal objetivo analisar a implementação de um modelo de Gestão do Risco numa entidade pública, sendo que se concretizou com a realização de um estágio curricular precisamente nesta organização, concretamente na Divisão de Qualidade e Sistemas de Informação, entre março e novembro de 2020.

Ao optarmos pela realização de um estudo de caso, começamos por apresentar a revisão da literatura referente à temática da Gestão do Risco, o que nos permitiu perceber posteriormente o seu enquadramento no Sector Público Português. Para a realização do trabalho prático, propriamente dito, utilizamos uma abordagem qualitativa, com suporte à observação indireta (pesquisa documental) e observação direta (questionário), o que nos possibilitou compreender algumas questões (p.ex. que a Gestão do Risco perspetiva a melhoria contínua, que todos os colaboradores são envolvidos no processo e que a organização cumpre com os requisitos legais e normativos) e nos permitiu validar o nosso Modelo de Análise em 82%. Por tal, entendemos que o presente estudo obteve resultados satisfatórios e que os objetivos foram alcançados.

Neste sentido, concluímos que o modelo de Gestão do Risco, objeto do nosso estudo, se encontra consolidado e diretamente relacionado com a Auditoria Interna, Controlo Interno e Sistema de Gestão organizacionais. O processo de Gestão do Risco implementado por uma unidade orgânica interna à organização revela-se uma mais-valia a considerar pelas entidades públicas, pois esse recurso está diretamente disponível e assume-se, desta forma, como um recurso estratégico, pois o seu conhecimento organizacional permite à organização maximizar oportunidades e minimizar ameaças.

Limitações ao Estudo Realizado

Apesar de considerarmos que o público-alvo da investigação foi significativo, pois aplicamos os questionários a todos os dirigentes da Câmara Municipal da Maia, se a sua aplicação fosse alargada aos responsáveis pelos processos, ou até mesmo aos restantes colaboradores da organização, poderia conferir mais consistência aos resultados obtidos. A dificuldade em obter as respostas aos questionários e o tempo de espera para obtenção das mesmas também condicionaram um pouco o normal desenvolvimento do estudo.

Importa referir que outra limitação ao estudo, foi a pandemia provocada pelo Coronavírus – COVID-19, que impossibilitou a realização de um estudo presencial e condicionou a observação direta aos processos de auditoria e controlo interno.

Outra limitação a considerar é o carácter sigiloso de alguns documentos organizacionais, não tendo sido autorizada a divulgação de alguns dados que poderiam ter valorizado e enriquecido o presente estudo.

Recomendações para Futuras Investigações

Tendo em conta o objetivo inicialmente proposto, entendemos que o modelo de Gestão do Risco implementado na Câmara Municipal da Maia se encontra integrado no Sistema de Gestão da organização, se encontra consolidado e é reconhecido como uma importante ferramenta de suporte à tomada de decisão. Não obstante, consideramos que é necessário compreender melhor as práticas de Gestão do Risco noutras entidades do Sector Público Português. Por tal, apresentamos como sugestões para investigações futuras:

- Realização de uma análise comparativa com outros municípios ou entidades públicas;
- Identificação de novos indicadores do desempenho do processo de Gestão do Risco;
- A investigação pode ser alargada a outro nível territorial, comparando as práticas de Gestão do Risco em entidades públicas internacionais de forma a verificar a maturidade das práticas de Gestão do Risco por tipo de organização e por país.

Desta forma, esperamos que este trabalho seja impulsionador de outras investigações constituindo-se, assim, como mais um contributo para a evolução do conhecimento científico nesta área.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bibliografia

- Albarelo, L., Digneffe, F., Hiernaux, J., Maroy, C., Ruquoy, D. & Saint-Georges, P. (1997). Práticas e métodos de investigação em ciências sociais. Lisboa: Gradiva.
- Almeida, J. R. (2000). Contabilidade de custos para autarquias locais. Porto: Vida Económica – Editorial.
- Almeida, M. C. (2003). Auditoria: um curso moderno e completo – Textos, exemplos e exercícios resolvidos (6ª Edição). São Paulo: Atlas.
- Almeida, M. S. (2005). Gestão de risco e governo das sociedades. Revista Auditoria Interna, Instituto Português de Auditoria Interna, n.º 22, pp. 9-13, outubro/dezembro.
- Alves, M.J. E. (2015). O papel da Qualidade e Auditoria Interna na gestão de um Município – Estudo de Caso: A Câmara Municipal da Maia. Relatório de Estágio. Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto, Instituto Politécnico do Porto.
- American Psychological Association. (2010). Manual Publicação da American Psychological Association. Washington: APA.
- André P. Liebenberg and Robert E. Hoyt. (2003). Risk Management and Insurance Review, vol.6.
- Associação Portuguesa de Certificação. (2015). Guia do utilizador ISO 9001:2015. Portugal: APCER.
- Azevedo, S. R. C. (2014). Auditoria aos municípios estudo de caso – uma aplicação à Área Metropolitana do Porto. Dissertação de Mestrado. Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto, Instituto Politécnico do Porto.
- Banham, R. (2004). Risk management/business and industry. Enterprising views of Risk Management. Journal of Accountancy, pp. 65-71, june.
- Baptista, D. A.; Gariso, E. B.; Correia, F. e Cunha, et al. (2004). “Guia Prático Implementação de um Sistema de Controlo Interno -Administração Pública”.
- Barata, A. M. S. (2013). Corrupção e poder local – transparência dos sítios web: estudo de caso. Dissertação de Mestrado. Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território, Universidade de Aveiro.

Barros, A. J. N. (2012). O processo de gestão de risco nas organizações. Dissertação de Mestrado. Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto, Instituto Politécnico do Porto.

Beja, R. (2004). Risk Management – Gestão, relato e auditoria dos riscos do negócio. Lisboa: Áreas Editora.

Bell, J. (2004). Como realizar um projecto de investigação (3ª Edição). Lisboa: Gradiva.

Beretta, B. & Bozzolan, S. (2004). A framework for the analysis of firm risk communication. The International Journal of Accounting, n.º 39, pp. 265-288.

Bilhim, João A. F. 2004. Governação nas Autarquias Locais. In Governação nas Autarquias Locais, ed. SPI, 1 - 1000. . Porto: SPI.

Bogdan, R. & Biklen, S. (2010). Investigação qualitativa em Educação: Uma introdução à teoria e aos métodos. Porto: Porto Editora.

Borge, Dan. (2001). The Book of Risk (retirado do livro “Risk Management”).

Câmara Municipal da Maia. (2019). Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas. Maia: CMM.

Câmara Municipal da Maia. (2019). Manual de Gestão. Maia: CMM.

Câmara Municipal da Maia. (2019). Política de Gestão. Maia: CMM.

Câmara Municipal da Maia. (2019). Relatório de Execução do Plano de Gestão de Riscos do Município da Maia. Maia: CMM.

Cardoso, I. D. C. (2013). Planos de prevenção de riscos de gestão – Transparência dos institutos politécnicos. Dissertação de Mestrado. Escola Superior de Ciências Empresarias, Instituto Politécnico de Setúbal.

Carvalho, de R. E. (2009). Interface Administração Pública, n.º48, pp.40-43.

Carvalho, J. B. C., Fernandes, M. J. & Teixeira, A. (2006). POCAL comentado – Plano oficial de contabilidade das autarquias locais (2ª Edição). Lisboa: Rei dos Livros.

Castanheira, N. M. C. (2007). Auditoria interna baseada no risco – estudo do caso português. Dissertação de Mestrado. Escola de Economia e Gestão, Universidade do Minho.

Castanheira, N. & Rodrigues, L. L. (2006). Da abordagem tradicional à gestão de risco empresarial (ERM). *Revista Revisores & Empresas, Câmara dos Revisores Oficiais de Contas*, n.º 38, pp. 58-61, julho/setembro.

Chew, L. (1998). *Gestão de risco para gestores – 13 questões sobre gestão de risco que os acionistas lhe devem colocar*. Porto: Bolsa de Derivados do Porto.

Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission. (1992). *Internal Control – Integrated Framework*. New York: AICPA.

Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission. (2004). *Enterprise Risk Management – Integrated Framework*. New York: AICPA.

Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission. (2013). *Integrated Framework Executive Summary*. New York: AICPA

Conselho de Prevenção da Corrupção. (2009). *Deliberação – Avaliação da gestão de riscos de corrupção e infrações conexas*. Lisboa: CPC.

Conselho de Prevenção da Corrupção. (2015). *Guião – Elaboração de Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas*. Lisboa: CPC.

Coutinho, C. P. & Chaves, J. H. (2002). O estudo de caso na investigação em Tecnologia Educativa em Portugal. *Revista Portuguesa de Educação, CIED Universidade do Minho*, vol. 15, n.º 1, pp. 221-243

Costa, C.B. (2010). *Auditoria Financeira – Teoria & prática* (9ª Edição). Lisboa: Rei dos Livros.

Costa, Paulo Jorge Nogueira da (2012), *O Tribunal de Contas e a Boa Governança- Contributo para uma reforma do controlo financeiro externo em Portugal*, Dissertação de Doutoramento, Coimbra, FDUC.

Cruz, N. F. & Sousa, L. (2014). *Local Integrity System Assessment Portugal*. Lisboa: TIAC.

Culp, S. (2011). *Risk Management – The Risk Masters*. Outlook, Accenture, n.º3, pp. 1-10.

Danhke, G.L. (1989). Investigación y comunicación. Em C. Fernandez-Collado y G.L. Danhke (Eds) La comunicación humana: Ciência social (pp.385-454) México: McGraw-Hill.

Direção-Geral da Administração Interna. (2015). Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas. Lisboa: DGAI.

Erskine, J. A., Leenders, M. R., & Mauffette-Leenders, L. A. (1981). Teaching with cases. Ontario: University of Western Ontario.

Fernandes, C. L. (2010). O sistema de controlo interno nos municípios portugueses – o caso da Câmara Municipal de Ansião. Relatório de Estágio. Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra.

Ferreira, A. C. C. (2010). A gestão de risco aplicada à auditoria interna. Dissertação de Mestrado. Departamento de Economia, Gestão e Engenharia Industrial, Universidade de Aveiro.

Frigo, M. L. & Anderson, R. J. (2011). Strategic risk management: A foundation for improving enterprise risk management and governance. The Journal of Corporate Accounting & Finance, pp. 81-88, march/april.

Godinho, M. J. e Neto, S. C. (2001), Qualidade: Uma Prática Secular. Secretariado para a Modernização Administrativa, Lisboa.

Gomes, R.S. (2017). Controlo Interno no Setor Público – Caso: Guarda Nacional Republicana. Artigo Científico. Academia Militar, Lisboa.

Hill, S. (2006). Guia sobre a gestão de riscos no serviço público. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública.

Hood, Cristopher, (1991), “A Public Management For All Seasons?”, Public Administration, 69 (1):13-19 apud Ferraz, David (2013), "Política, Administração e responsabilização de dirigentes públicos: Implicações das teorias, modelos e reformas da Administração." em Madureira, César e Maria Asensio (orgs.), Handbook de administração pública, Lisboa, INA

Igea, D.; Agustín, J.; Beltrán, A.; & Martín, A. (1995). Técnicas de investigación en ciencias sociales. Madrid: Dykinson.

Institute of Chartered Accountants in England and Wales. (1997). Financial Reporting of Risk: Proposals for a Statement of Business Risk. United Kingdom: ICAEW.

Instituto Português de Auditoria Interna. (2009). Enquadramento Internacional de Práticas Profissionais de Auditoria Interna. Lisboa: IPAI.

International Federation of Accountants. (2004). ISA 320 – Materialidade em Auditoria. Genebra: IFAC.

International Organization for Standardization. (2013). ISO 31000 – Gestão do Risco Princípios e Linhas de Orientação. Portugal: IPQ.

International Organization for Standardization. (2015). ISO 9001 – Sistemas de Gestão da Qualidade – Requisitos. Portugal: IPQ.

Knight, K. (2016). The revision of ISO 31000 on risk management has started. Genebra: ISO.

Lakatos, Eva Maria; Marconi, Marina de Andrade. (1990) Metodologia do trabalho científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos. 3ª ed. São Paulo: Atlas.

Magalhães, M. M. R. (2017). Modelo Integrado de Gestão do Risco para o Sector Público Português – Estudo de Caso: O Município da Maia. Trabalho de Projeto. Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto, Instituto Politécnico do Porto.

Maia, M. J.A. (2010). Corrupção: Realidade e Percepções. O Papel da Imprensa. Lisboa.

Marçal, N. & Marques, F. (2011). Manual de Auditoria e Controlo Interno no Sector Público. Lisboa: Edições Sílabo.

Marques, M. (1997). Auditoria e Gestão. Lisboa: Editorial Presença.

Martell, C. R. (2017). Municipal Government Accountability in Brazil. International Journal of Public Administration, 30(12-14), 1591-1619.

Meirinhos, M. & Osório, A. (2010). O estudo de caso como estratégia de investigação em educação. Revista de Educação – Inovação, Investigação em Educação, vol.2, n.º 2, pp. 49-65.

Mendes, C. (1999). A Gestão do Risco e a Auditoria Interna. Revista Auditoria Interna, Instituto Português de Auditoria Interna, n.º 2, pp. 13-18, outubro/dezembro.

- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Morais, G. & Martins, I. (2007). *Auditoria Interna (3ª Edição)*. Lisboa: Áreas Editora.
- Oliveira, J. (2011). *Modelo integrado para uma gestão eficiente e controlo de risco*. Porto: Vida Económica –Editorial.
- Oliveira, J. (2011). *Modelo integrado para uma gestão eficiente e controlo de risco*. Porto: Vida Económica – Editorial.
- Pinheiro, J. L. (2005). Auditoria Interna – Criar sucesso. *Revista Auditoria Interna*, Instituto Português de Auditoria Interna, n.º 22, pp. 4-6, outubro/dezembro.
- Pinheiro, J. L. (2010). *Auditoria interna – Auditoria operacional – Manual prático para auditores internos (2ª Edição)*. Lisboa: Rei dos Livros.
- Pinto, A. & Soares, I. (2011). *Sistemas de Gestão da Qualidade – Guia para a sua implementação*. Lisboa: Edições Sílabo.
- Pollitt, Christopher (2003). *The Essential Public Manager*. Maidenhead: Open University Press.
- Power, Michael, (2004). "The risk management of everything", *The Journal of Risk Finance*.
- Quivy, R. & Campenhout, L. V. (2005). *Manual de Investigação em Ciências Sociais (4ª Edição)*. Lisboa: Gradiva.
- Quon, T. K., Zeghal, D. & Maingot, M. (2012). Enterprise risk management and firm performance. *Procedia – Social and Behavioral Sciences Journal*, vol. 62, n.º 24, pp. 263-267.
- Reis, F. L. (2010). *Como elaborar uma dissertação de mestrado –Segundo Bolonha*. Lisboa: Pactor.
- Rocha, J. A. O. (2006). *Gestão da qualidade –Aplicação aos serviços públicos*. Lisboa: Escolar Editora.
- Rocha, A. P. M. (2013). *O sistema de controlo interno nas instituições de ensino superior –Estudo de caso*. Dissertação de Mestrado. Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto –Instituto Politécnico do Porto

Rodrigues, M., Araújo, F., Tavares, A. (2009). A prestação de serviços públicos nas autarquias locais, *Revista Municipalismo*, pp. 77-122.

Rodrigues, S. M. C. E. (2013). A gestão de risco –Estudo da sua influência na competitividade dos municípios portugueses. Dissertação de Mestrado. Escola Superior de Tecnologia e Gestão, Instituto Politécnico de Leiria.

Rodrigues, S. M. F. S. (2014). O auditor interno e a gestão do risco empresarial. Dissertação de Mestrado. Instituto Superior de Contabilidade Administração do Porto, Instituto Politécnico do Porto.

Sá, T. M. N. (2013). A evolução do conceito de gestão do risco e a sua ligação com o governo das sociedades. XIV Congresso Internacional de Contabilidade e Auditoria. Centro de Reuniões da FIL, Parque das Nações, Lisboa.

Santos, M. (2013). O controlo interno e a gestão de risco nas empresas da Área Metropolitana do Porto. Dissertação de Mestrado. Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto, Instituto Politécnico do Porto.

Serrano, G. (2004). Investigación cualitativa. retos e interrogantes – I. Métodos. Madrid: Ed. La Muralla.

Serrasqueiro, R. (2009) A Divulgação da Informação sobre os Riscos Empresariais. Instituto Superior Ciências Trabalho e da Empresa, Instituto Universitário de Lisboa.

Simkins, B. & Ramirez, S. A. (2008). Enterprise-wide risk management and corporate governance. *Chicago Law Journal*, Loyola University, vol. 39, n.º 6, pp. 571-594.

Spikin, Ignacio Cienfuegos (2013), "Risk Management theory: the integrated perspective and its application in the public sector", *Estado, Gobierno y Gestión Pública* 21: 89-126.

Soares, H.F. (2018), A Função da Auditoria na Área de Análise e Gestão de Risco. Dissertação de Mestrado. Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto, Instituto Politécnico do Porto.

Sousa, M. J., & Baptista, C. S. (2011). Como Fazer Investigação, Dissertações, Teses e Relatórios. Lisboa: Pactor.

Sousa, R. D. O. (2007). Qualidade na Administração Pública –O impacto da certificação ISO 9001:2000 na satisfação dos munícipes. Dissertação de Mestrado. Escola de Economia e Gestão, Universidade do Minho.

Taborda, D. (2011). Contributo para o conhecimento do negócio das autarquias: Análise particular das fontes de financiamento. Revista Revisores & Auditores, Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, n.º 55, pp. 22-27, outubro/dezembro.

The Association of Insurance and Risk Managers, The National Forum for Risk Management in the Public Sector & The Institute of Risk Management. (2002). A Risk Management Standard. Bruxelas: FERMA.

The Institute of Internal Auditors. (2009). International Standards for the Professional Practice of Internal Auditing. Flórida: IIA.

Vale, C. A.M. P. (2011). Gestão de risco –Caso da Sonae Indústria. Dissertação de Mestrado. Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto, Instituto Politécnico do Porto

Webb, S. & David, G. & Peterson, C. & Oliver, M. “Basel II and the Impact on Financial IT Project Risk Management”, in Proceedings of the Project Management Institute Annual Seminars & Symposium, San Antonio, Texas, USA, 2003

Yin, R. (2005). Estudo de caso. Planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman

Legislação

Aviso n.º 2383/2009 de 26 de janeiro. Diário da República n.º 17/2007 –II Série. Câmara Municipal da Maia. Maia.

Aviso n.º 5882/2009 de 19 de março. Diário da República n.º 55/2009 –II Série. Conselho de Prevenção da Corrupção. Lisboa.

Aviso n.º 5587/2010 de 17 de março. Diário da República n.º 53/2010 –II Série. Município da Maia. Maia.

Aviso n.º 2257/2013 de 7 de fevereiro. Diário da República n.º 27/2010 –II Série. Município da Maia. Maia. Aviso n.º 9751/2013 de 30 de julho. Diário da República n.º 145/2013 –II Série. Município da Maia. Maia.

Aviso n.º 3841/2016 de 15 de março. Diário da República n.º 52/2010 –II Série. Município da Maia. Maia.

Aviso n.º 1825/2017 de 16 de fevereiro. Diário da República n.º 34/2017 –II Série. Município da Maia. Maia.

Declaração de Retificação n.º 175/2017 de 16 de fevereiro. Diário da República n.º 52/2017 –II Série. Município da Maia. Maia.

Lei n.º 54/2008 de 4 de setembro. Diário da República n.º 171/2008 –I Série. Assembleia da República. Lisboa.

Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro. Diário da República n.º 176/2013 – I Série. Assembleia da República. Lisboa.

Recomendação n.º 1/2009 de 1 de julho. Diário da República n.º 140/2009 –II Série. Conselho de Prevenção da Corrupção. Lisboa.

Recomendação n.º 3/2015 de 1 de julho. Diário da República n.º 132/2015 –II Série. Conselho de Prevenção da Corrupção. Lisboa.

Resolução n.º 4/2001 de 8 de agosto. Diário da República n.º 191/2001 –II Série. Tribunal de Contas -Gabinete do Conselheiro Presidente. Lisboa.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 32/94 de 17 de maio. Diário da República n.º 114/1994 –I Série. Presidência do Conselho de Ministros. Lisboa.

Webgrafia

<http://cm-maia.pt/> acedido a 02/11/2020, pelas 05:08pm.

<https://dre.pt/> acedido a 23/10/2020, pelas 11:34am.

<https://na.theiia.org/Pages/IIAHome.aspx> acedido a 4/4/2020, pelas 03:50pm.

<http://www.aicpa.org/Pages/default.aspx> acedido a 30/3/2020, pelas 04:41pm.

<https://www.coso.org/Pages/default.aspx> acedido a 16/5/2020, pelas 10:39am.

http://www.cpc.tcontas.pt/planos_prevencao.html acedido a 20/9/2020, pelas 11:59am.

<http://www.ferma.eu/> acedido a 28/3/2020, pelas 02:56pm.

<http://www.icaew.com/en/about-icaew/who-we-are/icaew-overview> acedido a 23/4/2020, pelas 03:10pm.

<https://www.ifac.org/about-ifac/membership/country/portugal> acedido a 17/5/2020, pelas 11:10am.

<https://www.iso.org/home.html> acedido a 17/10/2020, pelas 04:23pm.

<https://www.occ.pt/pt/a-ordem/publicacoes/anuario-financeiro-dos-municipios-portugueses/> acedido a 7/09/2020, pelas 02:34pm.

<http://www.portalautarquico.pt/pt-PT/dgal/quem-somos/> acedido a 22/10/2020, pelas 09:45am.

<https://www.portalmunicipal.gov.pt/home?locale=pt> acedido a 19/6/2020, pelas 10:55am.

<http://www.portalautarquico.pt/pt-PT/financas-loais/pocal/> acedido a 20/06/2020, pelas 05:12pm.

<https://www.publico.pt/2016/04/17/economia/opiniao/para-quando-a-accountability-publica-em-portugal-1729276> acedido a 30/11/2020, pelas 11:59am.

Apêndice I – Questionário

Questionário

Análise Crítica à Implementação da Gestão do Risco no Sector Público Português – Município da Maia – Mestrado em Auditoria – Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto

O presente questionário visa analisar a implementação da Gestão do Risco no Sector Público Português.

A informação recolhida neste questionário é anónima e destina-se apenas a ser analisada e tratada estatisticamente, no âmbito desta investigação.

A sua colaboração é essencial. O Inquérito tem a duração máxima de 6 minutos.

Obrigada pela sua participação!

1. Indique a sua idade:

- ☐ 18 a 30 anos
- ☐ 31 a 45 anos
- ☐ 46 a 55 anos
- ☐ Mais de 56 anos

2. Indique o seu género

- ☐ Feminino
- ☐ Masculino
- ☐ Outro

3. Considera que houve melhorias na UO da CMM com a introdução da gestão do risco interna:

	1	2	3	4	5	
Discordo totalmente						Concordo totalmente

4. Considera que o envolvimento da gestão de topo, chefias e restantes colaboradores da CMM para a implementação da gestão do risco é

	1	2	3	4	5	
Discordo totalmente						Concordo totalmente

5. **Considera que a monitorização dos riscos para avaliar o desempenho da CMM, para perceber como esta o seu funcionamento interno e de que forma os resultados estão a ser alcançados é pertinente:**

	1	2	3	4	5	
Discordo totalmente						Concordo totalmente

6. **Considera que o serviço de gestão do risco efetuado por pessoas dentro da CMM contribui para a melhoria da qualidade dos serviços prestados aos munícipes:**

	1	2	3	4	5	
Discordo totalmente						Concordo totalmente

7. **Considera que a identificação dos riscos nas UO na CMM contribui para um maior e melhor cumprimento da legalidade e para uma melhor utilização dos recursos disponíveis:**

	1	2	3	4	5	
Discordo totalmente						Concordo totalmente

8. **Considera que a AI trabalha conjuntamente com a Gestão do Risco de modo a tomarem iniciativas que ajudam na prevenção/minimização dos riscos:**

	1	2	3	4	5	
Discordo totalmente						Concordo totalmente

9. **Considera que o Controlo Interno na CMM contribui para melhoria dos serviços prestados:**

	1	2	3	4	5	
Discordo totalmente						Concordo totalmente

10. **Considera que a utilização do Plano de Gestão do Risco na CMM permite alinhar a estratégia para obtenção de melhores resultados:**

	1	2	3	4	5	
Discordo totalmente						Concordo totalmente

Apêndice II – Respostas ao Questionário

1. Indique a sua idade:	2. Indique o seu género	3. Considera que houve melhorias na Unidade Orgânica (UO) da Câmara Municipal da Maia (CMM) com a introdução da gestão do risco interna:	4. Considera que o envolvimento da gestão de topo, chefias e restantes colaboradores da CMM para a implementação da gestão do risco é importante:	5. Considera que a monitorização dos riscos para avaliar o desempenho da CMM, para perceber como esta o seu funcionamento interno e de que forma os resultados estão a ser alcançados é pertinente:	6. Considera que o serviço de gestão do risco efetuado por pessoas dentro da CMM contribui para a melhoria da qualidade dos serviços prestados aos munícipes:	7. Considera que a identificação dos riscos nas UO na CMM contribui para um maior e melhor cumprimento da legalidade e para uma melhor utilização dos recursos disponíveis:	8. Considera que a Auditoria Interna trabalha conjuntamente com a Gestão do Risco de modo a tomarem iniciativas que ajudam na prevenção/minimização dos riscos:	9. Considera que o Controlo Interno na CMM contribui para melhoria dos serviços prestados:	10. Considera que a utilização do Plano de Gestão do Risco na CMM permite alinhar a estratégia para obtenção de melhores resultados:
46 a 55 anos	Feminino	5	5	4	5	4	4	5	5
31 a 45 anos	Feminino	4	5	4	4	5	5	4	4
31 a 45 anos	Masculino	4	4	4	4	4	4	4	4
46 a 55 anos	Feminino	3	5	4	4	4	4	4	5
46 a 55 anos	Feminino	5	5	5	5	5	4	3	5
Mais de 56 anos	Masculino	4	5	4	4	4	4	3	4
31 a 45 anos	Feminino	3	4	4	4	4	4	4	4
31 a 45 anos	Masculino	4	5	5	4	5	5	4	5

31 a 45 anos	Masculino	4	4	4	4	5	3	4	3
31 a 45 anos	Feminino	3	4	3	4	3	3	3	3
31 a 45 anos	Masculino	4	4	4	4	4	5	4	4
46 a 55 anos	Feminino	3	5	4	4	4	4	4	3
31 a 45 anos	Feminino	4	5	4	4	4	4	4	5
46 a 55 anos	Feminino	5	5	5	5	5	5	5	5
31 a 45 anos	Feminino	3	4	4	5	4	4	4	4
31 a 45 anos	Feminino	2	4	3	3	3	3	3	3
46 a 55 anos	Feminino	4	4	4	4	4	4	4	4
31 a 45 anos	Masculino	4	4	4	4	4	4	4	4
46 a 55 anos	Masculino	4	5	4	4	4	4	4	4
46 a 55 anos	Feminino	4	4	4	3	3	4	4	4
31 a 45 anos	Masculino	4	4	5	4	4	5	5	5
46 a 55 anos	Feminino	5	4	4	5	5	5	5	5
46 a 55 anos	Masculino	4	5	5	4	4	5	5	5
46 a 55 anos	Feminino	4	4	5	5	5	4	4	4
31 a 45 anos	Feminino	2	4	3	4	4	5	5	4

46 a 55 anos	Masculino	5	5	5	5	5	5	5	5
31 a 45 anos	Feminino	3	5	5	4	4	4	5	5
31 a 45 anos	Feminino	2	4	4	4	4	3	3	4
46 a 55 anos	Feminino	4	4	4	5	5	5	5	5
46 a 55 anos	Masculino	4	4	5	4	4	4	4	4
46 a 55 anos	Feminino	3	3	3	3	3	3	3	3
46 a 55 anos	Masculino	3	3	3	3	3	3	3	3
46 a 55 anos	Feminino	4	5	3	3	4	4	4	3
46 a 55 anos	Feminino	5	5	5	5	5	5	5	5
31 a 45 anos	Feminino	3	3	3	3	3	3	3	3
46 a 55 anos	Feminino	4	5	4	4	4	4	5	3
31 a 45 anos	Feminino	2	3	3	3	3	3	3	3
	Média	3,702702703	4,324324324	4,054054054	4,054054054	4,081081081	4,081081081	4,054054054	4,081081081

Apêndice III – Base de Dados de Tratamento do Questionário

Questionários enviados	86		
Respostas	37		
	0,430232558	43,02326	43% de respostas obtidas
Número de pontos máximos	185		

Questão 3

Considera que houve melhorias na UO da CMM com a introdução da gestão do risco interno:

1	0,00%	0,0%	0	0	0
2	10,80%	0,7%	4	8	0,043243
3	24,30%	1,6%	9	27	0,145946
4	48,60%	3,2%	18	72	0,389189
5	16,20%	1,1%	6	30	0,162162
	100%	6,50%	37	137	0,740541
		Média	3,703		74,05405

Validação	0,065*q	0,048135135
-----------	---------	-------------

Questão 4

Considera que o envolvimento da gestão do topo, chefias e restantes colaboradores da CMM para a implementação da gestão do risco é importante:

1	0,00%		0	0	0
2	0,00%		0	0	0
3	10,80%		4	12	0,064865
4	45,90%		17	68	0,367568
5	43,20%		16	80	0,432432
	100,00%	6,50%	37	160	0,864865
		Média	4,324324		86,48649

Validação	0,065*q	0,056216216
-----------	---------	-------------

Questão 5

Considera que a monitorização dos riscos para avaliar o desempenho da CMM, para perceber como esta o seu funcionamento interno e de que forma os resultados estão a ser alcançados é pertinente:

1	0,00%		0	0	0
2	0,00%		0	0	0
3	21,60%		8	24	0,12973
4	51,40%		19	76	0,410811
5	27,00%		10	50	0,27027
	100,00%	6,50%	37	150	0,810811
		Média	4,054054		81,08108

Validação	0,065*q	0,052702703
-----------	---------	-------------

Questão 6

Considera que o serviço de gestão do risco efetuado por pessoas dentro da CMM contribui para a melhoria da qualidade dos serviços prestados aos munícipes:

1	0,00%	0	0	0
2	0,00%	0	0	0
3	18,90%	7	21	0,113514
4	56,80%	21	84	0,454054
5	24,30%	9	45	0,243243
	100,00%	37	150	0,810811
		Média	4,054054	81,08108

Validação **0,065*q** 0,052702703

0,065 A1.1 + 0,065 A1.2 + 0,065 A1.3 + 0,065 A1.4

A1= 0,209757
Validada em 20,97568
Máx. 25%

Questão 7

Considera que a identificação dos riscos nas UO na CMM contribui para um maior e melhor cumprimento da legalidade e para uma melhor utilização dos recursos disponíveis:

1	0,00%	0	0	0
2	0,00%	0	0	0
3	18,90%	7	21	0,113514
4	54,10%	20	80	0,432432
5	27,00%	10	50	0,27027
	100%	37	151	0,816216
		Média	4,081081	81,62162

Validação **0,125*q** 0,102027

Questão 8

Considera que a Auditoria Interna trabalha conjuntamente com a Gestão do Risco de modo a tomarem iniciativas que ajudam na prevenção/minimização dos riscos:

1	0,00%	0	0	0
2	0,00%	0	0	0
3	21,60%	8	24	0,12973
4	48,60%	18	72	0,389189
5	29,70%	11	55	0,297297
	100,00%	37	151	0,816216
		Média	4,081081	81,62162

Validação **0,125*q** 0,102027

A2= 0,125A2.2+ 0,125A2.2
0,204054
Validada em 20,40541
Máx. 25%

Questão 9

Considera que o Controlo Interno na CMM contribui para melhoria dos serviços prestados:

1	0,00%	0	0	0
2	0,00%	0	0	0
3	24,30%	9	27	0,145946
4	45,90%	17	68	0,367568
5	29,70%	11	55	0,297297
	100%	37	150	0,810811
		Média	4,054054	81,08108

Validação 0,25*q 0,202703

A3=	0,25A3
	0,202703
Validada em	20,27027
Máx.	25%

Questão 10

Considera que a utilização do Plano de Gestão do Risco na CMM permite alinhar a estratégia para obtenção de melhores resultados:

1	0,00%	0	0	0
2	0,00%	0	0	0
3	27,00%	10	30	0,162162
4	37,80%	14	56	0,302703
5	35,10%	13	65	0,351351
	100%	37	151	0,816216
		Média	4,081081	81,62162

Validação 0,25*q

A4=	0,25A4
	0,204054
Validada em	20,40541
Máx.	25%

Quadro Resumo					
Questões	Asserção	Percentagem	Respostas obtidas	Respostas por cada asserção	Total
3	1	0,065	0,740540541	0,048135135	0,209756757
4		0,065	0,864864865	0,056216216	
5		0,065	0,810810811	0,052702703	
6		0,065	0,810810811	0,052702703	
7	2	0,125	0,816216216	0,102027027	0,204054054
8		0,125	0,816216216	0,102027027	
9	3	0,25	0,810810811	0,202702703	0,202702703
10	4	0,25	0,816216216	0,204054054	0,204054054
					0,820567568
				Validação	82,05675676